

Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska



Marek Górski



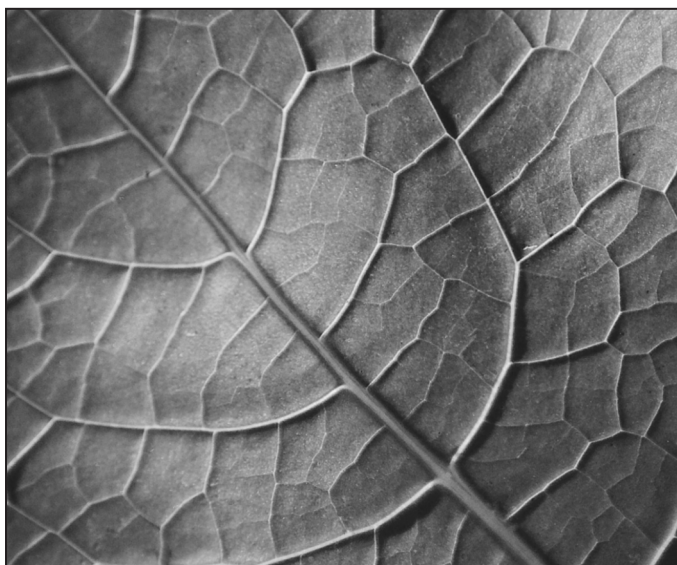
Oficyna

a Wolters Kluwer business

Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska

Odpowiedzialność administracyjnoprawna w ochronie środowiska

Odpowiedzialność za szkody w środowisku
i inne instrumenty odpowiedzialności
administracyjnoprawnej



Marek Górski



Oficyna

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2008

Wydawca:
Anna Berska

Redakcja:
Izabela Ratusińska

Układ typograficzny:
Marta Baranowska

Skład i łamanie:
Andrzej Gudowski

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2008

ISBN 978-83-7601-175-2

2. wydanie

Wydanie pierwsze pod tytułem *Odpowiedzialność administracyjno-prawna w ochronie środowiska – zagadnienia podstawowe* opublikowane zostało przez FUTURA Grzegorz Łuczak na zlecenie Polskiego Zrzeszenia Inżynierów i Techników Sanitarnych Oddział Wielkopolski, Poznań 2007

Wydane przez:
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Redakcja Książek
01-231 Warszawa, ul. Płocka 5a
tel. (022) 535 80 00
31-156 Kraków, ul. Zacisze 7
tel. (012) 630 46 00
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
Księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wstęp	9
Rozdział I	
Ogólne założenia systemu odpowiedzialności prawnej w ochronie środowiska	11
1.1. Pojęcie „odpowiedzialności prawnej” i jej typy	11
1.2. Odpowiedzialność cywilnoprawna w ochronie środowiska	14
1.3. Odpowiedzialność karna w ochronie środowiska	17
Rozdział II	
Administracyjnoprawna odpowiedzialność za szkody w środowisku	22
2.1. Odpowiedzialność za szkody w środowisku w przepisach prawa wspólnotowego	22
2.2. Transpozycja postanowień dyrektywy 2004/35/WE do polskiego prawa wewnętrznego	23
2.3. Pojęcie „szkody w środowisku”	26
2.3.1. Szkada w środowisku	26
2.3.2. Szkada w gatunkach i siedliskach chronionych	27
2.3.3. Szkada w wodach i powierzchni ziemi	32
2.3.4. Bezpośrednie zagrożenie szkodą	33
2.4. Podmiotowy zakres obowiązywania ustawy	34
2.4.1. Podmiot korzystający ze środowiska	34
2.4.2. Działalność stwarzająca ryzyko szkody	36
2.4.3. Odpowiedzialność za szkodę zawinioną	40
2.5. Wyłączenia spod obowiązywania przepisów ustawy o szkodach	42
2.6. Właściwość organów w sprawach związanych ze szkodami w środowisku	45
2.6.1. Kompetencje o charakterze ogólnym	45
2.6.2. Kompetencje związane z ewidencjonowaniem szkód i informacji o szkodach	46
2.7. Zgłaszanie szkód w środowisku	47
2.8. Obowiązek prowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych	50

2.8.1. Charakter prawny obowiązku	50
2.8.2. Działania zapobiegawcze	52
2.8.3. Zgłoszenie o szkodzie	53
2.8.4. Działania naprawcze	53
2.8.5. Uzgodnienie zakresu działań naprawczych	55
2.9. Nadzór nad prowadzeniem działań zapobiegawczych i naprawczych	57
2.9.1. Zakres podmiotowy i przedmiotowy nadzoru	57
2.9.2. Decyzje zobowiązujące	58
2.9.3. Przejęcie obowiązku prowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych przez organ	59
2.9.4. Obowiązek prowadzenia pomiarów lub monitoringu	60
2.10. Prowadzenie działań zapobiegawczych lub naprawczych na cudzym gruncie	61
2.11. Koszty prowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych	63
2.11.1. Ustalanie zakresu kosztów i ich egzekwowanie	63
2.11.2. Obowiązek ustanowienia zabezpieczenia roszczeń z tytułu szkód w środowisku	65
2.12. Postępowanie w wypadku szkód transgranicznych	66
2.13. Odpowiedzialność karna z tytułu naruszania przepisów ustawy	67
Rozdział III	
Inne instrumenty odpowiedzialności administracyjnoprawnej	68
3.1. Sankcyjne decyzje zobowiązujące	68
3.1.1. Decyzje z ustawy p.o.ś. adresowane do podmiotów korzystających ze środowiska	69
3.1.2. Decyzje z ustawy p.o.ś. adresowane do osób fizycznych	71
3.1.3. Decyzje zobowiązujące wydawane na podstawie ustawy o odpadach	73
3.1.4. Decyzje zobowiązujące wydawane na podstawie przepisów o ochronie zwierząt	74
3.2. Wygaśnięcie, cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia lub zezwolenia	75
3.2.1. Decyzje związane z pozwoleniami emisyjnymi	75
3.2.2. Decyzje związane z gospodarowaniem odpadami	77
3.2.3. Decyzje związane z prowadzeniem działalności geologicznej lub górniczej	79
3.2.4. Decyzje związane z pozwoleniami wodnoprawnymi	79
3.2.5. Decyzje związane z przepisami o ochronie biosfery	82
3.3. Sankcyjne decyzje wstrzymujące	83
3.3.1. Zakres stosowania i rodzaje	83
3.3.2. Wstrzymanie działalności w przepisach ustawy p.o.ś.	85
3.3.3. Wstrzymanie użytkowania instalacji na podstawie ustawy p.o.ś.	88
3.3.4. Fakultatywne wstrzymanie eksploatacji instalacji na podstawie przepisów Prawa ochrony środowiska	92
3.3.5. Wstrzymanie działalności w oparciu o przepisy ustawy o odpadach z 2001 r.	95
3.3.6. Wstrzymanie ruchu zakładu górniczego	97

3.3.7. Wstrzymanie działalności na podstawie przepisów o doświadczeniach na zwierzętach	98
3.4. Administracyjne sankcje finansowe za naruszanie zasad korzystania z zasobów środowiska	98
3.4.1. Ogólne założenia systemu sankcji finansowych; odraczanie i umarzanie kar i opłat	98
3.4.2. Opłaty podwyższone	101
3.4.3. Administracyjne kary pieniężne	103
3.4.4. Opłata produktowa	111
Rozdział IV	
Główne akty prawne powoływane w opracowaniu	113
Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu	115
Załącznik I	133
Załącznik II	134
Załącznik III	138
Załącznik IV	140
Załącznik V	141
Załącznik VI	141
Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie	143
Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (wybrane przepisy)	160
Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (wybrane przepisy)	189
Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (wybrane przepisy)	208

Wstęp

Przepisy o ochronie środowiska zostały w ciągu ostatnich lat w bardzo istotny sposób przebudowane, co wiązało się przede wszystkim z koniecznością dostosowania polskiego prawa wewnętrznego do wymagań prawa wspólnotowego. Zmiany te nałożyły i nakładają na przedsiębiorców i inne podmioty korzystające ze środowiska szereg nowych obowiązków, które muszą być wykonywane i których wykonanie powinno być egzekwowane. Skonstruowano także szereg instrumentów prawnych służących egzekwowaniu odpowiedzialności z tego tytułu, a wśród nich główną chyba rolę przyznano instrumentom o charakterze administracyjnoprawnym, z których korzystać powinny właściwe organy administracji. Kilkuletni okres obowiązywania tych przepisów pokazał jednak, że egzekucja mocno kuleje, co zaczyna być widziane i negatywnie oceniane przez organy Wspólnot Europejskich. Przypuszczać więc można, że sytuacja w tym zakresie będzie się zmieniała, problem egzekucji obowiązków związanych z ochroną środowiska będzie zyskiwał na znaczeniu, wobec czego i znajomość odpowiednich przepisów powinna stać się bardziej przydatna. Zagadnienia te w sposób ogólny omawia rozdział 1, a bardziej szczegółowo, w odniesieniu do instrumentów odpowiedzialności administracyjnej, pozostałe części opracowania.

Kłopoty z egzekucją prawa ochrony środowiska mają szerszy charakter także ze względu na stwierdzane braki w narzędziach prawnych. Stwierdza się, że podstawowa w tym zakresie zasada ogólna współczesnego prawa środowiskowego, czyli zasada „zanieczyszczający płaci” pozostaje w sporej mierze na papierze, należy więc wzmocnić działania służące jej przestrzeganiu. Podkreślano to w preambule do jednego z nowych i najważniejszych aktów prawnych Unii dotyczących zapobiegania i naprawiania szkód w środowisku, czyli dyrektywy nr 2004/35/WE z kwietnia 2004 r., transponowanej do prawa polskiego ustawą z dnia 13 kwietnia 2007 r. Oba akty wprowadzają szereg nowych zasad i instrumentów odpowiedzialności prawnej związanej z realizacją obowiązku ochrony środowiska, warto je więc poddać nieco bliższej analizie. Poświęcony tym zagadnieniom jest rozdział 2 opracowania.

Opracowanie uwzględnia stan prawny na początek września 2008 r. Przypomnieć więc w tym momencie trzeba, że na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej (Dz. U. Nr 175, poz. 1462 z późn. zm.) większość kompetencji decyzyjnych w sprawach związanych z ochroną środowiska, o charakterze reglamentacyjno-zobowią-

zującym, przewidzianych wcześniej obowiązującymi przepisami dla wojewody przeszła na rzecz marszałka województwa, ewentualnie sejmiku wojewódzkiego (nie dotyczy to jednak kompetencji związanych z nadzorem nad przepisami ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie). Jak się bowiem wydaje, aktualne tendencje zmierzają do pozostawienia wojewodom tylko kompetencji nadzorczych, chociaż nie zawsze w pełni konsekwentnie. Głównym organem kontrolno-nadzorczym pozostaje Inspekcja Ochrony Środowiska, na szczeblu wojewódzkim działająca w systemie organów administracji zespolonej, a więc funkcjonujących pod zwierzchnictwem wojewody. W konsekwencji zarysowuje się nowy schemat podziału kompetencji – uprawnienia do podejmowania rozstrzygnięć związanych z korzystaniem ze środowiska i jego ochroną spoczywają w rękach starostów i marszałków, uprawnienia kontrolno-nadzorcze w gestii wojewodów i wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska.

Rozdział I

Ogólne założenia systemu odpowiedzialności prawnej w ochronie środowiska

1.1. Pojęcie „odpowiedzialności prawnej” i jej typy

Pojęcie „odpowiedzialność” nie jest wyłącznie kategorią prawną, o odpowiedzialności można dyskutować także na gruncie filozofii, etyki, psychologii itd. Z reguły jednak odpowiedzialność jest wiązana z wykonywaniem określonego obowiązku i jest rozumiana jako rozliczenie z wykonania tego obowiązku. Pojęcie obowiązku jest wówczas opisywane szeroko – jest to nie tylko nakaz określonego aktywnego zachowania się w oznaczonych sytuacjach (czyli działania), ale także nakaz powstrzymania się od działania (czyli zaniechania), jeżeli działanie byłoby oceniane ujemnie. Ustalenie obowiązku nie musi być dokonane w sposób wyraźny, w formie zapisanej normy zachowania się, może to być także norma o charakterze zwyczajowym, wynikająca z ogólnych zasad etyki czy moralności. W ten sposób odpowiedzialność jest ogólnie definiowana jako konieczność zdania sprawy z wykonania określonego obowiązku obciążającego dany podmiot. „Zdanie sprawy z wykonania obowiązku” to ocena tego, co się zrobiło bądź nie, ale również poniesienie ewentualnych konsekwencji (sankcji) z tytułu niewłaściwego wykonania tegoż obowiązku.

Odpowiedzialność prawna natomiast to taka odpowiedzialność, która jest oparta na normach prawnych – norma prawna określa obowiązek i sposób rozliczenia z jego wykonania. Odpowiedzialność jest konsekwencją naruszenia prawa. W klasycznym już ujęciu W. Langa odpowiedzialność to ponoszenie przez dany podmiot przewidzianych prawem negatywnych konsekwencji za zdarzenia lub stany rzeczy podlegające ujemnej kwalifikacji normatywnej, przypisywalne prawnie temuż podmiotowi w określonym porządku prawnym¹.

Odpowiedzialność prawną, biorąc pod uwagę charakter normy prawnej, na której jest oparta, można podzielić na odpowiedzialność cywilną, karną, pracow-

¹ W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej*, Zeszyty Naukowe UMK, z. 31 – Prawo VIII, Toruń 1968, s.12.

niczą i administracyjną. Można także wprowadzić podział jeszcze ogólniejszy, wyodrębniając odpowiedzialność opartą na normach prawa wewnętrznego, oraz odpowiedzialność opartą na normach prawa międzynarodowego. Ta ostatnia najczęściej jest adresowana do państw i oparta na normach prawa międzynarodowego publicznego, obejmuje wówczas zagadnienia odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez dane państwo bądź podlegające mu podmioty, poza granicami danego państwa.

W odpowiedzialności prawnej spore znaczenie ma także podział zwracający uwagę na jej funkcje, wyróżniający wówczas trzy główne typy – odpowiedzialność karną, odpowiedzialność odszkodowawczą i odpowiedzialność służbową. Odpowiedzialność karna pełni głównie funkcję represyjną, w klasycznym ujęciu prawa karnego wymaga wykazania winy sprawcy, do niedawna była to tylko odpowiedzialność osób fizycznych – co zmienia ustawa z dnia 28 października 2002 r. o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (Dz. U. Nr 197, poz. 1661 z późn. zm.).

W szerokim znaczeniu do odpowiedzialności karnej można zaliczyć także kary o charakterze administracyjnym, nakładane przez organy administracji publicznej, tu już bez obowiązku wykazywania winy i adresowane nie tylko do osób fizycznych. Odpowiedzialność karna spełnia funkcje prewencji szczególnej i ogólnej, przy karach pieniężnych (zwłaszcza administracyjnych) także w pewnym zakresie funkcję kompensacyjną.

Odpowiedzialność odszkodowawcza jest związana z powstaniem szkody majątkowej (uszczerbku majątkowego); jej najważniejszym celem jest naprawienie tej szkody, czyli funkcja kompensacyjna. Odpowiedzialność ta pełni jednak również funkcję prewencyjną i częściowo represyjną, oparta jest na normach prawa cywilnego, w odróżnieniu od odpowiedzialności karnej nie zawsze jest uzależniona od winy sprawcy szkody czy nawet bezprawności jego zachowania się. Oznacza to, że w pewnych sytuacjach przepisy mogą przewidywać obowiązek naprawienia szkody wyrządzonej zachowaniem z prawnego punktu widzenia legalnym. Odpowiedzialnością odszkodowawczą jest także odpowiedzialność ubezpieczeniowa, którą ponosi podmiot niebędący bezpośrednim sprawcą szkody (który przejął taką odpowiedzialność w drodze umowy ubezpieczenia).

Odpowiedzialność służbowa to odpowiedzialność pracownika wobec przełożonego za uchybienia związane z naruszeniem obowiązków służbowych, które to obowiązki z reguły określane są w sposób indywidualny. Norma prawna ogólna natomiast tworzy obowiązek wykonywania poleceń służbowych i ustala istnienie odpowiedzialności za niewykonywanie tych poleceń. Typową formą odpowiedzialności służbowej jest odpowiedzialność dyscyplinarna, w szerokim sensie do takiej odpowiedzialności można także zaliczyć tzw. odpowiedzialność konstytucyjną, dotyczącą osób pełniących kierownicze funkcje w najważniejszych organach państwa. Podstawową funkcją odpowiedzialności służbowej jest funkcja prewencji ogólnej, czyli dążenie do zapewnienia wykonywania określonych obowiązków mających znaczenie społeczne.

Głównym celem odpowiedzialności karnej jest ukaranie sprawcy i funkcja tzw. prewencji szczególnej (wykazanie niewłaściwości postępowania osobie ukara-

nej), także funkcja prewencji ogólnej (wykazanie niewłaściwości postępowania uznanego za naganne również innym osobom, które mogłyby się zachować w taki sposób w przyszłości). Odpowiedzialność karna w ścisłym znaczeniu to odpowiedzialność osób fizycznych egzekwowana przez organ wymiaru sprawiedliwości (sąd), pojawiają się jednak, jak wspomniano, możliwości egzekwowania takiej odpowiedzialności również wobec jednostek organizacyjnych. W szerszym znaczeniu do środków odpowiedzialności karnej zaliczane bywają również kary pieniężne nakładane decyzjami administracyjnymi wydawanymi przez organy administracji, częściej jednak kary te zalicza się raczej do instrumentów odpowiedzialności administracyjnej (ze względu na organ tę formę odpowiedzialności egzekwujący).

Generalnie można byłoby natomiast stwierdzić, że podstawową funkcją odpowiedzialności prawnej jest funkcja gwarancyjna, czyli zagwarantowanie wykonania pewnych obowiązków mających na tyle istotne znaczenie, że zostały określone normami prawnymi i normy prawne przewidują sposób ich uregulowania. Odpowiedzialność prawna ma więc istotne znaczenie także dla realizacji obowiązków prawnych związanych z ochroną środowiska naturalnego. Nie można jednak byłoby stwierdzić, że odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska jest nową, odrębną kategorią odpowiedzialności prawnej. Wynika to przede wszystkim z faktu, że wykonanie różnych obowiązków ochronnych jest w prawie ochrony środowiska zabezpieczane różnymi formami odpowiedzialności, nie ustalono natomiast jednolitych zasad tej odpowiedzialności, zaś funkcje gwarancyjne pełnią praktycznie wszystkie wspomniane rodzaje odpowiedzialności. Dopiero stosunkowo niedawno pojawiać się zaczęły instytucje prawne o cechach charakterystycznych dla różnych rodzajów odpowiedzialności, konstruowane specjalnie dla gwarantowania wykonania obowiązków związanych z ochroną środowiska, przy czym najwcześniej były to instytucje związane z odpowiedzialnością administracyjną.

Przepisy regulujące treść i stosowanie instytucji odpowiedzialności prawnej związanej z ochroną środowiska są zawarte w wielu ustawach, zarówno bezpośrednio związanych z ochroną środowiska, jak i mających charakter ogólniejszy. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, dalej powoływana jako p.o.ś.) zawiera w swojej treści wyodrębniony dział (tytuł VI), w którym znalazły się kwestie dotyczące trzech odrębnych typów odpowiedzialności – cywilnej, karnej, administracyjnej. Przepisy te w zasadzie nie mają jednak charakteru kompleksowej regulacji zagadnienia, nie są także przepisami ogólnymi w sensie takim, jak niektóre inne regulacje tej ustawy (może poza niektórymi instrumentami odpowiedzialności administracyjnej). W tytule tym zawarto bądź pewne instytucje prawne uzupełniające regulacje o charakterze ogólnym, bądź też dość szczegółowe przepisy dotyczące różnych instrumentów odpowiedzialności o charakterze cywilnym, karnym czy administracyjnym, przy czym najszerszy zakres mają te ostatnie.

W konsekwencji system przepisów dotyczących odpowiedzialności prawnej związanej z obowiązkami dotyczącymi ochrony środowiska obejmuje:

- 1) w zakresie odpowiedzialności cywilnej – przede wszystkim przepisy ogólne zawarte w kodeksie cywilnym z 1964 r., w pewnym zakresie modyfikowa-

ne bądź uzupełniane przepisami tytułu VI ustawy p.o.ś.; uzupełnieniem są przepisy zawarte w niektórych ustawach szczególnych;

- 2) w zakresie odpowiedzialności karnej – podstawowe typy przestępstw przeciwko środowisku typizowane przepisami kodeksu karnego z 1997 r. (rozdz. XXII), uzupełniane różnymi typami przestępstw związanych z naruszaniem postanowień określonych ustaw szczególnych (np. prawo łowieckie z 1995 r., ustawa o odpadach z 2001 r.) oraz przepisami o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, bardzo rozbudowany zestaw typów wykroczeń, polegających na naruszaniu obowiązków ochronnych określanych przepisami ustaw związanych z ochroną środowiska i ściganych na podstawie tychże ustaw (np. dział II w tytule VI ustawy p.o.ś.);
- 3) w zakresie odpowiedzialności administracyjnej – kilka instrumentów o charakterze ogólnym regulowanych postanowieniami działu III w tytule VI ustawy p.o.ś. oraz szereg instrumentów szczególnych, związanych z egzekwowaniem konkretnych obowiązków regulowanych przepisami zarówno ustawy – Prawo ochrony środowiska, jak i ustaw szczególnych, stosowanych na podstawie przepisów tychże ustaw; szczególne i bardzo istotne znaczenie mają od maja 2007 r. przepisy o zapobieganiu i naprawianiu szkód w środowisku, zawarte w odrębnej ustawie.

Opracowanie poświęcone jest przede wszystkim analizie przepisów dotyczących odpowiedzialności o charakterze administracyjnoprawnym, ze szczególnym zwróceniem uwagi na najnowsze przepisy dotyczące odpowiedzialności z tytułu zapobiegania i naprawiania szkód w środowisku; tylko informacyjny charakter ma krótkie omówienie kwestii związanych z odpowiedzialnością cywilną² i karną³.

1.2. Odpowiedzialność cywilnoprawna w ochronie środowiska

Ustawa – Prawo ochrony środowiska zakłada w art. 322, że do odpowiedzialności za szkody spowodowane oddziaływaniem na środowisko co do zasady stosuje się przepisy kodeksu cywilnego, jednak w sposób znacznie szerszy niż w poprzedniej ustawie ogólnej⁴ skonstruowane zostały w ustawie p.o.ś. uzupełniające postanowienia kodeksu przepisy o odpowiedzialności cywilnej, w których przede wszystkim uznano konieczność ochrony środowiska jako dobra wspólnego. Dla realizacji tego założenia ustanowione zostało roszczenie o zaprzestanie bezprawnej działalności powodującej zagrożenie lub naruszenie środowiska (art.

² Zob. szerzej w szczególności W. Radecki, *Odpowiedzialność cywilna w ochronie środowiska. Studium prawnoporównawcze*, Wrocław 1987.

³ O podstawowych typach przestępstw przeciw środowisku pisał m.in. W. Radecki, *Przestępstwa przeciw środowisku. Rozdz. XXII Kodeksu karnego. Komentarz*, Warszawa 2001; zob. także ogólne opracowanie W. Radeckiego dotyczące przeglądowej analizy funkcji i form odpowiedzialności prawnej w ochronie środowiska: W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2002.

⁴ Czyli ustawie z dnia 31 stycznia 1989 r. o ochronie i kształtowaniu środowiska, tekst jedn. Dz. U. z 1994 r. Nr 49, poz. 196 z późn. zm.

323 p.o.ś.), z którym może wystąpić Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego, a także organizacja ekologiczna (organizacja społeczna, której podstawowym zadaniem statutowym jest ochrona środowiska – art. 3 pkt 16 p.o.ś.). Ochronie środowiska jako dobra wspólnego ma także służyć roszczenie o zwrot nakładów poczynionych w związku z naprawieniem szkody w środowisku przez podmiot, który tej szkody nie wyrządził (art. 326 p.o.ś.). Wysokość takiego roszczenia ograniczona została do poniesionych uzasadnionych kosztów przywrócenia stanu poprzedniego. Przyznano także szczególne uprawnienie organizacjom ekologicznym, które mogą występować do sądu z roszczeniem (podstawą jest art. 328 p.o.ś.) o zaprzestanie reklamy lub innego rodzaju promocji towaru lub usługi, jeśli ta reklama lub inny rodzaj promocji sprzeczne są z art. 80 p.o.ś. Zgodnie z tym przepisem reklama lub inny rodzaj promocji towaru lub usługi nie powinny zawierać treści propagujących model konsumpcji sprzeczny z zasadami ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, a w szczególności wykorzystywać obrazu dzikiej przyrody do promowania produktów i usług negatywnie wpływających na środowisko przyrodnicze.

Ustawa prawo ochrony środowiska zmodyfikowała w pewnym zakresie klasyczne instrumenty odpowiedzialności cywilnej, dokonano bowiem poszerzenia odpowiedzialności na zasadach określanych w art. 435 k.c. (odpowiedzialność na zasadzie ryzyka za szkody spowodowane ruchem zakładu lub przedsiębiorstwa funkcjonującego z wykorzystaniem sił przyrody). Zgodnie z odpowiednimi przepisami ustawy zawartymi w art. 324 p.o.ś., jeśli szkodę wyrządził zakład, na terenie którego znajdują się substancje niebezpieczne grożące powstaniem poważnej awarii przemysłowej, to zakład ten odpowiada bez względu na to, czy jest wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody. Ustawa potwierdza znaną już od dawna w doktrynie i orzecznictwie zasadę, zgodnie z którą odpowiedzialność za szkody wyrządzone oddziaływaniem na środowisko nie wyłącza okoliczność, że działalność będąca przyczyną powstania szkód jest prowadzona na podstawie decyzji administracyjnej i w jej granicach.

Natomiast podstawowe instytucje prawne kodeksu cywilnego, określające odpowiedzialność cywilną, pozwalające na dochodzenie roszczenia za szkodę także w dziedzinie ochrony środowiska, zawarte są w prawie rzeczowym i prawie zobowiązaniowym. Cywilnoprawne środki ochrony środowiska, regulowane przepisami kodeksu cywilnego, można podzielić na dwie grupy:

- 1) środki dające podstawę do roszczenia negatoryjnego, w oparciu o art. 222 § 2 k.c. w związku z art. 144 k.c. oraz na art. 439 k.c. (środki prewencyjne),
- 2) środki dające podstawę do uzyskania odszkodowania, oparte na art. 435 k.c. i 415 k.c. (środki kompensacyjne).

Artykuł 222 k.c. daje podstawę do złożenia skargi negatoryjnej, polegającej na roszczeniu właściciela nieruchomości przeciwko osobie naruszającej własność w inny sposób niż przez pozbawienie właściciela faktycznego władztwa nad rzeczą, przywrócenie stanu zgodnego z prawem i o zaniechanie naruszeń. Za pomocą skargi negatoryjnej można np. domagać się wstrzymania lub ograniczenia emisji gazów lub pyłów, zaprzestania nadmiernego hałasu. Roszczenie oparte na art. 439 k.c. ma charakter wyraźnie prewencyjny, służy zapobieganiu grożącej

w sposób bezpośredni szkodzie, może obejmować żądanie odwrócenia grożącego niebezpieczeństwa i w razie potrzeby żądanie stosownego zabezpieczenia. Roszczenie w szczególności ma zastosowanie w wypadku zagrożenia związanego z brakiem należytego nadzoru nad stanem posiadanego przez dany podmiot budynku lub urządzenia, w jego treści może się też znaleźć żądanie ustanowienia zabezpieczenia roszczeń związanych ze ewentualnie powstałą szkodą.

Instrumenty odpowiedzialności odszkodowawczej, przydatne dla osiągnięcia celów ochrony środowiska, oparte są w szczególności na art. 435 k.c. (odpowiedzialność na zasadzie ryzyka) i ogólnym przepisie art. 415 k.c. (odpowiedzialność na zasadzie winy). W ochronie środowiska zdecydowanie ważniejsza jest odpowiedzialność z art. 435 k.c., która jest odpowiedzialnością podmiotu prowadzącego na własny rachunek przedsiębiorstwo lub zakład wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody, dotyczy jednak również przedsiębiorstw lub zakładów wytwarzających lub posługujących się środkami wybuchowymi; zakres stosowania tego przepisu poszerza także wspomniany wyżej art. 324 p.o.ś. (na zakłady zagrażające poważnymi awariami).

Przepis art. 435 k.c. stwarza stosunkowo najszersze możliwości dochodzenia odszkodowania, np. w wypadkach szkody wywołanej zanieczyszczeniem powietrza albo składowaniem odpadów, gdyż poszkodowany nie jest obciążony obowiązkiem przeprowadzenia dowodu winy sprawcy szkody, należy jednakże wykazać związek przyczynowy pomiędzy szkodą a działaniem danego podmiotu. Odpowiedzialność realizowana na zasadzie ryzyka oznacza, że sprawca może się zwolnić z odpowiedzialności tylko przy wykazaniu zaistnienia tzw. okoliczności egzoneracyjnych (art. 435 § 1 k.c.).

Dla porządku warto krótko wskazać na najważniejsze z aktów szczegółowych związanych z ochroną środowiska, w których zawarto przepisy o odpowiedzialności cywilnej. I tak ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 z późn. zm.) wprowadza pewne modyfikacje dotyczące zasad odpowiedzialności z tytułu naprawiania tzw. szkód górniczych, dając pierwszeństwo przywróceniu do stanu poprzedniego⁵. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 z późn. zm.) w dziale VIII określa zasady odpowiedzialności za szkody wyrządzone właścicielowi gruntów zalanych podczas powodzi oraz powstałe wskutek zajęcia gruntu w sposób trwały przez wodę, a także za szkody powstałe wskutek podejmowania przez upoważnione organy określonych rozstrzygnięć związanych z korzystaniem z wód bądź związane z prowadzeniem określonych prac. Zasady naprawiania szkód wyrządzonych przez zwierzęta regulują natomiast przepisy ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie, tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 z późn. zm. (w odniesieniu do szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne) oraz ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz. U. Nr 92, poz. 880 z późn. zm. za szkody wyrządzone przez wskazane gatunki zwierząt dziko żyjących). Prawo łowieckie zawiera także przepisy odnoszące się do naprawiania szkód wyrządzonych podczas polowania.

⁵ Zob. też A. Lipiński, R. Mikosz, *Komentarz do ustawy Prawo geologiczne i górnicze*, Warszawa 1996.

1.3. Odpowiedzialność karna w ochronie środowiska

Przepisy o odpowiedzialności karnej zawarte w ustawie o ochronie środowiska mają charakter stosunkowo szczegółowy, związane są z sankcjonowaniem niedotrzymania szeregu wymagań wynikających z tejże ustawy. Czyny naruszające te wymagania traktowane są z reguły jako wykroczenia. Ustawa nie wprowadza natomiast zmian do ogólnych zasad odpowiedzialności za przestępstwa wobec środowiska, egzekwowanej na podstawie odpowiednich przepisów kodeksu karnego (rozdz. XXII kodeksu karnego z 1997 r.). Odpowiedzialność karną (za przestępstwa) przewidują też niektóre ustawy szczególne (np. wspomniane już prawo łowieckie z 1995 r.⁶, tzw. prawo rybackie⁷, czy przepisy o ochronie zwierząt⁸). Praktycznie natomiast wszystkie ustawy związane z ochroną środowiska przewidują odpowiedzialność wykroczeniową jako typową formę odpowiedzialności z tytułu niewypełnienia różnego rodzaju obowiązków administracyjnych przewidywanych tymi ustawami (jak np. uzyskiwanie określonych zgód, prowadzenie ewidencji, pomiarów oddziaływań na środowisko itp.).

Wśród przestępstw przeciwko środowisku, typizowanych w rozdziale XXII kodeksu karnego są przestępstwa określone w art. 181–188 k.k., zagrożone głównie karą pozbawienia wolności. Wszystkie te przestępstwa mogą być popełnione zarówno z winy umyślnej, jak i nieumyślnej.

Artykuł 182 k.k. reguluje typ przestępstwa nazywany przestępnym zanieczyszczeniem środowiska. Dobrem chronionym przez dyspozycję art. 182 k.k. jest życie i zdrowie ludzi oraz zasoby świata roślinnego i zwierzęcego, narażane wskutek spowodowania zanieczyszczenia, czyli wprowadzenia do wody, powietrza lub ziemi różnego rodzaju substancji w postaci ciał stałych, płynów lub gazów. Zakazaną, czyli bezprawną formą zanieczyszczania wody, powietrza lub ziemi jest takie zanieczyszczenie, które może zagrażać życiu lub zdrowiu wielu osób lub powodować zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach. Przy ocenie bezprawności zachowania się sprawcy decydującym kryterium w rozumieniu przepisu powinno być zagrożenie (zniszczenie) abstrakcyjno-konkretnie, oceniana ma bowiem być potencjalna możliwość wystąpienia wskazanych skutków. Oznacza to, że należy dokonać oceny możliwości wystąpienia ewentualnych następstw niezależnie od rzeczywiście zaistniałych skutków.

Szczególnym rodzajem negatywnego oddziaływania na życie i zdrowie ludzi oraz zasoby świata roślinnego i zwierzęcego są czyny polegające na bezprawnym postępowaniu z odpadami lub substancjami oraz na bezprawnym sprowadzeniu

⁶ Zob. art. 53 – przestępstwo kłusownictwa.

⁷ Zob. art. 27a – naruszanie przepisów dotyczących połowu i ochrony ryb.

⁸ Zob. ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 z późn. zm.) – zabijanie zwierząt w sposób naruszający przepisy ustawy, znęcanie się nad zwierzętami (art. 35); ustawa z dnia 21 stycznia 2005 r. o doświadczeniach na zwierzętach (Dz. U. Nr 33, poz. 289 z późn. zm.) – czyny naruszające przepisy ustawy związane zwłaszcza z zadawaniem nadmiernego bólu czy cierpienia zwierzętom, przeprowadzaniem niedozwolonych doświadczeń (art. 38 i nast.).

z zagranicy odpadów lub substancji zagrażających środowisku, penalizowane art. 183 § 1 k.k.⁹. Dyspozycja zawarta w § 1 zakłada obecnie¹⁰ sześć rodzajów bezprawnego działania:

- 1) składowanie – lokalizowanie odpadów i substancji w miejscach wyznaczonych do trwałego ich umieszczania;
- 2) usuwanie – pozbywanie się odpadów i substancji z miejsc ich powstania¹¹;
- 3) przetwarzanie – dokonywanie w odniesieniu do odpadów lub substancji czynności zmieniających ich stan fizyczny lub chemiczny czy skład¹²;
- 4) poddawanie odzyskowi – używanie odpadów i substancji do celów przemysłowych, energetycznych jako surowców wtórnych w całości lub w części, bezpośrednio lub przez przetworzenie;
- 5) unieszkodliwianie – poddawanie odpadów lub substancji procesom przekształcania biologicznego, fizycznego lub chemicznego w celu doprowadzenia ich do stanu, który nie stwarza zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz dla środowiska;
- 6) transportowanie – każde przemieszczenie odpadów lub substancji.

Podobnie jak w art. 182 wskazane działania będą przestępstwem w wypadku wykazania ich w taki sposób lub w takich warunkach, że skutkiem mogłoby być spowodowanie zagrożenia dla życia lub zdrowia wielu osób lub spowodowanie zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach. Warto podkreślić, że za przestępstwo określone w art. 183 § 1 odpowiada także ten, kto wbrew obowiązкови dopuszcza do popełnienia czynu określonego w § 1 (tzw. błąd w nadzorze).

Z kolei przepis art. 183 § 4 za przestępstwo uznaje sprzeczne z wymaganiami określonymi prawem sprowadzanie z zagranicy odpadów lub ich wywóz za granicę. Przestępstwo to jest już tzw. przestępstwem bezskutkowym, bowiem dla jego popełnienia nie jest konieczne ustalenie chociażby możliwości powstania jakiegokolwiek niebezpieczeństwa. Przepis dotyczy obecnie także nielegalnego eksportu odpadów, który do wejścia w życie ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów¹³ penalizowany był szczególnym przepisem art. 19 ustawy z 30 lipca 2004 r. o międzynarodowym obrocie odpadami (Dz. U. Nr 191, poz. 1956).

I w tych wypadkach kodeks przewiduje odpowiedzialność z tytułu błędu w nadzorze (a więc np. zwierzchnika kierowcy przewożącego odpady). Natomiast

⁹ Przepis został zmieniony na podstawie art. 37 ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz. U. Nr 124, poz. 859).

¹⁰ Po nowelizacji dokonanej w 2007 r. przez art. 37 ustawy z 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów (Dz. U. Nr 124, poz. 859).

¹¹ To pojęcie użyte w przepisie jest jednak pojęciem pozaprawnym w tym sensie, że przepisy o odpadach go nie znają.

¹² Również to pojęcie nie jest definiowane przez przepisy szczegółowe (w szczególności w odniesieniu do odpadów).

¹³ Ustawa obowiązuje od 12 lipca 2007 r.

podmiot, który bez wymaganego zgłoszenia lub zezwolenia, albo wbrew jego warunkom przywozi z zagranicy lub wywozi za granicę odpady niebezpieczne, podlega na podstawie art. 183 § 5 karze zastrzonej w porównaniu z innymi przestępstwami w tym artykule określonymi, kodeks za to przestępstwo nie przewiduje natomiast odpowiedzialności za błąd w nadzorze.

Charakter uzupełniający wobec art. 182 ma także przestępstwo określone w art. 184 k.k. Tu czynem zabronionym jest przewożenie, gromadzenie, składowanie, porzucenie, pozbawienie właściwego zabezpieczenia materiału jądrowego (materiał zawierający izotopy – nuklidy – rozszczepialne, a w szczególności izotopy uranu, plutonu lub toru w ilości, która nie może być pominięta z punktu widzenia ewidencji materiałów jądrowych, w tym paliwo jądrowe) albo innego źródła promieniowania jonizującego (źródło promieniotwórcze, urządzenie zawierające takie źródło, urządzenie wytwarzające promieniowanie jonizujące lub urządzenie emitujące substancje promieniotwórcze). Mamy tutaj również do czynienia z przestępstwem skutkowym, zachowanie sprawcy jest bezprawne wówczas, gdy naruszone zostaną zasady postępowania przewidziane w ustawie prawo atomowe z 2000 r. i wydanych na jej podstawie aktach wykonawczych, w sposób mogący spowodować zagrożenia życia lub zdrowia człowieka lub zniszczenia w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach.

Kwalifikowane typy przestępstw określonych w art. 182–184 przewiduje art. 185 k.k. Kwalifikowany charakter polega na stwierdzeniu wystąpienia (a nie tylko ocenie możliwości) określonych wysoce negatywnych skutków czynów zabronionych. Te skutki to zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach bądź śmierć człowieka lub ciężki uszczerbek na zdrowiu wielu osób. Za spowodowanie takich skutków przepis przewiduje zastrzoną odpowiedzialność, kara pozbawienia wolności może tu sięgnąć granicy 12 lat.

Kolejnym typem przestępstwa przewidywanym przepisami kodeksu karnego jest tzw. przestępne zaniedbanie w użytkowaniu urządzeń ochronnych, typizowane w art. 186. Przedmiotem przestępstwa określonego w § 1 jest zaniechanie, polegające na nieutrzymywaniu w należyтым stanie lub nieużywaniu urządzeń ochronnych, takich jak urządzenia zabezpieczające wodę, powietrze lub ziemię przed zanieczyszczeniem oraz urządzenia zabezpieczające przed promieniowaniem radioaktywnym lub jonizującym. Przestępstwo może popełnić osoba odpowiedzialna za funkcjonowanie tych urządzeń, ma ono charakter przestępstwa bezskutkowego, gdyż nie wymaga ustalenia jakiegokolwiek skutku w postaci zanieczyszczenia, czy też możliwości wystąpienia niebezpieczeństwa tego zanieczyszczenia.

Zbliżony charakter mają przestępstwa określone w art. 186 § 2 k.k., pierwsze z nich polega na oddaniu do użytkowania obiektu budowlanego lub zespołu obiektów niemających wymaganych prawem urządzeń ochronnych. Przestępstwo to popełnia osoba odpowiedzialna za wyposażenie obiektu i funkcjonowanie urządzeń. Przepis przewiduje również odpowiedzialność osoby, która wbrew obowiązkowi dopuszcza do użytkowania obiekt budowlany lub zespół obiektów niemających wymaganych prawem urządzeń, a więc osoby pełniące funkcje uprawnionego do podjęcia takiej decyzji organu administracji publicznej lub oso-

by upoważnionej do działania w imieniu takiego organu. Oba typy przestępstw to również przestępstwa formalne (bezsuktywne).

Trzecia grupa przestępstw typizowanych przepisami rozdz. XVIII kodeksu karnego to przestępstwa przeciw przepisom o ochronie przyrody. Te przestępstwa to:

- 1) spowodowanie zniszczeń w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach (art. 181 § 1);
- 2) niszczenie albo uszkodzanie roślin lub zwierząt na terenie objętym ochroną, w sposób powodujący istotną szkodę (art. 181 § 2);
- 3) niszczenie albo uszkodzanie roślin lub zwierząt pozostających pod ochroną gatunkową w sposób powodujący istotną szkodę, niezależnie od miejsca popełnienia czynu (art. 181 § 3);
- 4) zniszczenie chronionego terenu (obiektu przyrodniczego), poważne uszkodzenie takiego terenu (obiektu) lub istotne zmniejszenie wartości przyrodniczej tego terenu (obiektu) – art. 187;
- 5) sprzeczne z przepisami wznoszenie nowego lub powiększanie istniejącego obiektu budowlanego oraz prowadzenie działalności gospodarczej, która zagraża środowisku, na terenie objętym ochroną ze względów przyrodniczych lub krajobrazowych albo w otulinie takiego terenu (art. 188).

Wciąż jeszcze nowością w odpowiedzialności karnej w ogóle, ale także i w kwestiach związanych z ochroną środowiska, jest odpowiedzialność podmiotów zbiorowych wprowadzona ustawą z dnia 28 października 2002 roku o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych (Dz. U. Nr 197, poz. 1661 z późn. zm.)¹⁴. Zgodnie z ustawą podmiotem zbiorowym jest osoba prawna oraz jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, której odrębne przepisy przyznają zdolność prawną, z wyłączeniem Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, a także: a) spółka handlowa z udziałem Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub związku takich jednostek, b) spółka kapitałowa w organizacji, c) podmiot w stanie likwidacji, d) przedsiębiorca niebędący osobą fizyczną, e) zagraniczna jednostka organizacyjna.

Podmiot zbiorowy odpowiada na zasadach określonych ustawą, jeżeli przyniosło to lub mogło przynieść podmiotowi zbiorowemu korzyść, chociażby niemajątkową, za czyn zabroniony popełniony przez osobę fizyczną:

- 1) działającą w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego w ramach uprawnienia lub obowiązku do jego reprezentowania, podejmowania w jego imieniu decyzji lub wykonywania kontroli wewnętrznej albo przy przekroczeniu tego uprawnienia lub niedopełnieniu tego obowiązku;
- 2) dopuszczoną do działania w wyniku przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków przez osobę, o której mowa w pkt 1;
- 3) działającą w imieniu lub w interesie podmiotu zbiorowego, za zgodą lub wiedzą osoby, o której mowa w pkt 1.

¹⁴ Ustawa w istotny sposób zmieniona została w 2005 r. w wyniku wykonania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2004 r., K 18/03, OTK-A 2004, nr 10, poz. 103.

Czyny zabronione, za które ponosi odpowiedzialność także podmiot zbiorowy, zostały wskazane w art. 16 ust. 1 ustawy, wśród nich wymieniono czyny przeciwko środowisku, określone w: a) art. 181–184 oraz art. 186–188 k.k., b) art. 34 ustawy z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych (Dz. U. Nr 11, poz. 84 z późn. zm.), c) art. 58–64 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz. U. Nr 76, poz. 811 z późn. zm.).

Podmiot zbiorowy podlega odpowiedzialności, jeżeli fakt popełnienia czynu zabronionego przez osobę wskazaną wyżej (art. 3), został potwierdzony prawomocnym wyrokiem skazującym tę osobę, wyrokiem warunkowo umarzającym wobec niej postępowanie karne albo postępowanie w sprawie o przestępstwo skarbowe, orzeczeniem o udzielenie tej osobie zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności albo orzeczeniem sądu o umorzeniu przeciwko niej postępowania z powodu okoliczności wyłączającej ukaranie sprawcy. Odpowiedzialność podmiotu zbiorowego jest egzekwowana jednak tylko wówczas, jeżeli do popełnienia czynu zabronionego doszło w następstwie co najmniej braku należytej staranności w wyborze osoby fizycznej, lub co najmniej braku należytego nadzoru nad tą osobą – ze strony organu lub przedstawiciela podmiotu zbiorowego.

Wobec podmiotu zbiorowego sąd orzeka karę pieniężną w wysokości od 1000 do 20.000.000 złotych, nie wyższą jednak niż 10% przychodu osiągniętego w roku obrotowym, w którym popełniono czyn zabroniony będący podstawą odpowiedzialności podmiotu zbiorowego. Możliwe jest także orzeczenie kar dodatkowych w postaci m.in. przepadku korzyści majątkowej pochodzącej chociażby pośrednio z czynu zabronionego, czy też zakazu promocji lub reklamy prowadzonej działalności, wytwarzanych lub sprzedawanych wyrobów, świadczonych usług lub udzielanych świadczeń, ewentualnie zakazu korzystania z dotacji, subwencji lub innych form wsparcia finansowego środkami publicznymi, zakazu prowadzenia określonej działalności podstawowej lub ubocznej, czy podania wyroku do publicznej wiadomości¹⁵.

W sprawach odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary orzeka w pierwszej instancji sąd rejonowy, w którego okręgu popełniono czyn zabroniony. Postępowanie wszczyna się na wniosek prokuratora lub pokrzywdzonego.

¹⁵ Kary te określają art. 8 i 9 ustawy.

Rozdział II

Administracyjnoprawna odpowiedzialność za szkody w środowisku

2.1. Odpowiedzialność za szkody w środowisku w przepisach prawa wspólnotowego

Problemowi odpowiedzialności z tytułu szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu poświęcone zostały postanowienia stosunkowo nowego aktu w postaci dyrektywy 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania¹⁶ szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (Dz. Urz. L 143, 30.04.2004, P. 0056–0075).

Celem dyrektywy 2004/35/WE jest pełniejsze wdrażanie zasady „zanieczyszczający płaci”, w związku z czym założono, że podmiot gospodarczy wyrządzający przez swoją działalność szkody w środowisku naturalnym lub powodujący bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód, musi być za nie odpowiedzialny finansowo. Zakładany efekt przepisów zmierza do tego, aby podmioty gospodarcze podejmowały środki i opracowywały praktyki minimalizujące ryzyko wyrządzenia szkód środowisku naturalnemu, dzięki czemu ograniczałyby w ten sposób możliwości poniesienia finansowej odpowiedzialności za szkody¹⁷. Dyrektywa definiuje pojęcie „szkoda wyrządzona środowisku naturalnemu” (art. 2); „szkoda” to mierzalna negatywna zmiana w zasobach naturalnych lub mierzalne osłabienie użyteczności zasobów naturalnych, które może ujawnić się bezpośrednio lub pośrednio. Natomiast „szkodą wyrządzoną środowisku naturalnemu” są:

¹⁶ Zauważyć należy nieudane tłumaczenie tytułu aktu, odwołujące się do terminu niewystępującego w polskich regulacjach wewnętrznych związanych z ochroną środowiska, używa się w nich zwykle raczej terminu „naprawianie”. Wydaje mi się, że nie występuje to słowo w ogóle w języku.

¹⁷ Zob. np. L. Knopp, *Neues Europäisches Umwelthaftungsrecht: Die Umwelthaftungsrichtlinie* (w:) L. Knopp (red.), *Neues Europäisches Umwelthaftungsrecht und seine Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft*, Heidelberg 2003, s. 49.

- 1) szkody wyrządzone gatunkom chronionym i w siedliskach przyrodniczych (poza szkodami spowodowanymi działaniami legalnymi);
- 2) szkody wyrządzone w wodach (negatywny wpływ na ekologiczny, chemiczny lub ilościowy stan bądź ekologiczny potencjał wód);
- 3) szkody dotyczące powierzchni ziemi (dowolne zanieczyszczenie ziemi stwarzające znaczące ryzyko dla zdrowia ludzi).

Dyrektywa obejmuje swoimi postanowieniami szkody wyrządzone środowisku przez wykonywanie działalności wymienionej w załączniku III oraz wszelkie bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód w wyniku wspomnianej działalności, a także szkody wyrządzone gatunkom chronionym i siedliskom przyrodniczym przez wykonywanie działalności innej niż wymieniona w załączniku III oraz bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód (w powiązaniu z winą lub zaniedbaniem podmiotu gospodarczego). W załączniku III wymienione są dość różne rodzaje działalności, oczywiście potencjalnie najgroźniejsze dla środowiska, w szczególności działania prowadzone na podstawie pozwolenia zintegrowanego lub innego pozwolenia emisyjnego, także związane z gospodarowaniem odpadami (w tym ich transgranicznym przemieszczaniem), prowadzeniem transportu materiałów niebezpiecznych, związane z GMO (organizmami modyfikowanymi genetycznie).

Dyrektywa wymaga, aby w wypadku, gdy szkody wyrządzone środowisku naturalnemu jeszcze nie wystąpiły, ale istnieje bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód, podmiot gospodarczy podejmował bezzwłocznie niezbędne środki zapobiegawcze. Jeśli podmiot gospodarczy nie spełnia nałożonych obowiązków, właściwe władze powinny zażądać podjęcia środków zapobiegawczych, w ostateczności zaś powinny podjąć takie środki samodzielnie. W wypadku pojawienia się szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu podmiot gospodarczy powinien bezzwłocznie poinformować właściwe władze oraz podjąć niezbędne środki zaradcze, zgodne z art. 7. Jeśli podmiot gospodarczy nie spełnia obowiązków, właściwe władze mogą ostatecznie podjąć takie środki samodzielnie. Podmiot gospodarczy powinien ponieść wszystkie koszty działań zapobiegawczych i zaradczych podjętych na podstawie dyrektywy. Dyrektywa wymaga także stosowania instytucji zabezpieczenia roszczeń, sporą uwagę poświęca konieczności zapewnienia społeczeństwu środków działania umożliwiających partycypowanie w osiąganiu zakładanych jej postanowieniami efektów.

2.2. Transpozycja postanowień dyrektywy 2004/35/WE do polskiego prawa wewnętrznego

Założenia dyrektywy powinny być wdrożone do prawa polskiego do 30 kwietnia 2007 r., w drodze aktu rangi ustawowej. Głównym założeniem takiej ustawy, podobnie jak i dyrektywy, musiało być zapewnienie rzeczywistego wdrożenia zasady „zanieczyszczający płaci” czyli, według art. 7 p.o.ś., zasady odpowiedzialności sprawcy (oraz potencjalnego sprawcy) zanieczyszczenia środowiska za konse-

kwencje takiego zanieczyszczenia (za zapobieganie możliwym konsekwencjom). Zasada ta, znana jako zasada PPP („*polluter pays*” principle), została po raz pierwszy wyraźnie sformułowana w zaleceniu Rady OECD w sprawie przewodnich zasad dotyczących międzynarodowych ekonomicznych aspektów polityki środowiskowej z dnia 26 maja 1972 r.¹⁸. Deklaracja z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju przyjęta w czerwcu 1992 r. przez Konferencję Narodów Zjednoczonych „Środowisko i Rozwój” zasadę „zanieczyszczający płaci” uwzględnia jako zasadę nr 16, zgodnie z którą „państwa muszą dołożyć wszelkich starań, aby promować internalizację kosztów naprawy środowiska oraz użycie wszelkich instrumentów ekonomicznych, zgodnie z zasadą: zanieczyszczający ponosi wszelkie koszty zanieczyszczeń, mając na uwadze interes publiczny oraz unikanie zakłócenia międzynarodowego handlu i procesu inwestowania”¹⁹. Zasada „zanieczyszczający płaci” znana jest oczywiście także w ustawodawstwach innych państw członkowskich Unii. W Niemczech z reguły określa się ją jako „zasadę sprawcy” i według doktryny zasada ta zobowiązuje do wykazania i wyliczenia kosztów spowodowania szkód i ubytków w środowisku oraz obciążenia nimi sprawców tych szkód²⁰.

W systemie prawa polskiego zasada „zanieczyszczający płaci” do czasu wejścia w życie ustawy prawo ochrony środowiska nie była wyartykułowana *expressis verbis* w takiej postaci, w jakiej występuje ona w ustawodawstwie UE. Podmiot zanieczyszczający środowisko w ustawodawstwie polskim nie był nazywany sprawcą szkody. W przeszłości wynikało to m.in. z tego, że w gospodarce monopolistycznej zanieczyszczający, który ponosił koszty szkodliwego naruszenia środowiska, wliczał te koszty do ceny towaru. To w konsekwencji powodowało, że faktycznie obciążały one nabywców, czyli konsumentów. Taki proces nazywany był internalizacją bądź socjalizacją kosztów degradacji środowiska. W ustawie znalazł się natomiast wspomniany art. 7, zawierający w swojej treści tzw. zasadę **odpowiedzialności sprawcy**, która odpowiada w swoich podstawowych założeniach zasadzie „zanieczyszczający płaci”. Zasada ta zakłada, że każdy, kto powoduje zanieczyszczenie środowiska, ponosi koszty usunięcia skutków tego zanieczyszczenia. Obowiązek taki obciąża również potencjalnego sprawcę zanieczyszczenia, który powinien ponieść koszty zapobieżenia takiemu zanieczyszczeniu.

Zauważyć także należy, że w swoim ujęciu prewencyjnym – dyrektywa i wdrażające ją polskie przepisy dotyczą także **zapobiegania** szkodom w środowisku – nowe regulacje są związane jeszcze z innymi z podstawowych zasad ogólnych współczesnego prawa ochrony środowiska, czyli zasadą prewencji i zasadą przezorności. Obie zasady ujęte są w art. 6 p.o.ś., odwołują się do nich przepisy praktycznie wszystkich związanych z ochroną środowiska wspólnotowych aktów prawa pochodnego oraz przepisy Traktatu o utworzeniu Wspólnot Europejskich (w szczególności art. 174).

¹⁸ A. Kiss, D. Shelton, *Manual of European Environmental Law*, Cambridge 1993.

¹⁹ Zob. m.in. R. Paczuski, *Ochrona środowiska*, Bydgoszcz 2008, s. 40 i nast.

²⁰ Zob. m.in. K. Nowacki, *Ogólne zasady ochrony środowiska naturalnego w RFN i ich związek z administracyjnoprawnymi instrumentami ochrony*, Acta Universitatis Wratislaviensis, Prawo, t. 148, Wrocław 1990.

Postanowienia dyrektywy 2004/35/WE przetransponowała do prawa polskiego ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. Nr 75, poz. 493).

Zgodnie z wymaganiami dyrektywy ustawa weszła w życie z dniem 30 kwietnia 2007 r., jednak w gruncie rzeczy w sposób dość formalny w tym sensie, że nie zostały jeszcze, mimo upływu roku, wydane wszystkie niezbędne akty wykonawcze, mające dla stosowania ustawy w kilku momentach znaczenie wręcz podstawowe.

Wejście w życie ustawy w dniu 30 kwietnia 2007 r. oznacza, zgodnie z przepisami przejściowymi (art. 35 ust. 1), że do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku, które zaistniały przed dniem 30 kwietnia 2007 r. lub wynikały z działalności, która została zakończona przed dniem 30 kwietnia 2007 r., stosować należy przepisy dotychczasowe. Podobnie do szkód w środowisku dotyczących powierzchni ziemi, wyrządzonych przed dniem 30 kwietnia 2007 r., stosuje się przepisy dotychczasowe, czyli ustawy p.o.ś., z tym że organem właściwym jest wojewoda. W konsekwencji w praktyce bardzo istotne znaczenie ma ustalenie momentu powstania szkody, dla wielu zainteresowanych korzystne będzie wykazanie, że powstała ona przed dniem wejścia w życie nowych przepisów.

Zgodnie z art. 1 ustawa określa zasady odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku, a więc odpowiedzialności zarówno zapobiegawczej, jak i kompensacyjnej – podkreślić jednak należy, że jest to odpowiedzialność przede wszystkim o charakterze administracyjnym, oparta na ustawowym ustaleniu zobowiązań adresowanych do określonych podmiotów, których egzekwowanie ma się odbywać poprzez stosowanie, przez upoważnione organy administracji, wskazanych instrumentów o charakterze głównie administracyjnoprawnym. Pokreślić należy w tym miejscu podstawowe założenia konstrukcji obowiązków określonych ustawą – wynikają one **bezpośrednio** z ustawy, ich adresaci mają je realizować na podstawie **ustawowego obowiązku**, nadzór nad wykonaniem tych obowiązków sprawują organy administracji wyposażone w instrumenty oddziaływania władczego. W tym kontekście tytuł ustawy został skonstruowany poprawnie, nie jest to ustawa o odpowiedzialności z tytułu zapobiegania i naprawiania szkód w środowisku, po pierwsze są to bowiem przepisy takie obowiązki statuujące i dopiero w drugiej kolejności regulujące zasady ich egzekwowania i to przez wykorzystanie tylko niektórych instrumentów prawnych. W konsekwencji więc niezbyt prawidłowo został w analizowanym art. 1 określony przedmiot ustawy. W przyjętym sformułowaniu przepis może być tym bardziej mylący, że, jak wskazano wyżej, nie jest to jedyny akt prawny regulujący zasady odpowiedzialności z takiego tytułu, zakres regulacji prawnej jest w tej mierze dalece szerszy. Ustawa nie ogarnia całości problematyki związanej z odpowiedzialnością prawną w zakresie wskazanym w przepisie, nie wyłącza stosowania innych przepisów tych kwestii dotyczących. Ustawa zakłada bowiem również możliwość korzystania z roszczeń cywilnoprawnych, mają one jednak charakter uzupełniający, podobnie jak odpowiedzialność karna.

Analizując przepis art. 1 od strony językowej, należy wskazać również jego nieprawidłowe (nielogiczne) sformułowanie z punktu widzenia powszechnie przyjętego rozumienia terminu „odpowiedzialność”, analizowanego wyżej. Jeżeli „odpowiedzialność” to ponoszenie ujemnych konsekwencji z tytułu pewnych negatywnie ocenianych działań, to w przyjętym ujęciu art. 1 ustawa ma określać negatywne konsekwencje związane z zapobieganiem czy naprawianiem szkód w środowisku, co jest naturalnie nielogiczne, wręcz pozbawione sensu. Tymczasem, co wskazano wyżej i co jest oczywiste, ustawa nie dotyczy odpowiedzialności za zapobieganie i naprawę szkód w środowisku, a odpowiedzialności z tytułu niewykonania tych obowiązków. W przyjętym sformułowaniu termin „odpowiedzialność” powinien być rozumiany jako obowiązek podejmowania działań związanych z zapobieganiem czy naprawianiem szkód, a co w takim razie w wypadku niepodjęcia tych obowiązków? Jest to więc odpowiedzialność w sensie takim, jak ujęta w tytule dyrektywy, czyli odpowiedzialność za środowisko, zobowiązująca do podejmowania przeciwdziałań przy zagrożeniu szkodą czy konieczność naprawienia szkody wyrządzonej. Przepis powinien więc w sumie stwierdzać, że ustawa dotyczy obowiązków związanych z zapobieganiem i naprawianiem szkód w środowisku oraz odpowiedzialności z tytułu ich niewykonania. Jeżeli natomiast pojęcie „odpowiedzialność” miałyby zostać użyte w sensie odpowiedzialności za spowodowanie negatywnych dla środowiska skutków (odpowiedzialność za środowisko), to wówczas w przepisie powinno być mowa o tym, że ustawa określa zasady odpowiedzialności z tytułu szkód w środowisku lub spowodowania bezpośredniego zagrożenia wystąpienia takiej szkody. Odpowiedzialność polegałaby wówczas, po pierwsze, na obowiązku podjęcia działań zapobiegawczych lub naprawczych, w drugiej kolejności na konsekwencjach stosowanych w przypadku niepodjęcia takich działań.

2.3. Pojęcie „szkody w środowisku”

2.3.1. Szkada w środowisku

Ustawa przewiduje obowiązki powstające z tytułu bezpośredniego zagrożenia szkodą, jak i z tytułu szkody w środowisku wyrządzonej, wobec czego kluczowym dla określenia jej przedmiotowego zakresu obowiązywania pojęciem jest „szkada w środowisku”, w odniesieniu natomiast do odpowiedzialności prewencyjnej szkoda o charakterze „bezpośredniego zagrożenia”. Pojęcia te w ustawie, jak zresztą i szereg innych, zostały zdefiniowane w art. 6, oczywiście w sposób uwzględniający odpowiednie definicje z dyrektywy 2004/35. Definicja szkody w środowisku oparta została na założeniu, że możliwe jest zmierzenie zmian w środowisku dokonanych poprzez porównanie stanu środowiska po tych zmianach ze stanem początkowym. Według bowiem art. 6 pkt 11 szkoda w środowisku to negatywna, mierzalna zmiana stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, oceniona w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska (to pojęcie analizowane jest dalej). Szkada jest więc konsekwencją pewnych działań prowadzonych przez określony podmiot.

Założenie, że chodzi o szkodę spowodowaną bezpośrednio lub pośrednio oznacza, że niezbędne jest zaistnienie związku przyczynowego pomiędzy działaniami prowadzonymi przez dany podmiot a ich konsekwencjami mającymi postać szkody w środowisku. Zmiana negatywna to każda zmiana na niekorzyść, a więc pogorszenie stanu środowiska lub jego zasobów, ograniczenie czy utrata możliwości spełniania normalnych dla danego elementu funkcji. Ta konstrukcja zakładałaby bardzo szerokie rozumienie pojęcia, szkoda to praktycznie każde pogorszenie, gdyby nie zastrzeżenie tego kryterium w definicjach szkód dotyczących określonego elementu środowiska. Z reguły dyrektywa i ustawa mówią wtedy o „znaczącym” negatywnym wpływie, a więc już nie jakimkolwiek, ale poważnym.

Zmiana ma być oceniana w odniesieniu do „stanu początkowego”, które to pojęcie również zostało w ustawie zdefiniowane. Zgodnie z art. 6 pkt 10 „stan początkowy” to stan i funkcje środowiska oraz poszczególnych elementów przyrodniczych przed wystąpieniem szkody w środowisku, oszacowane na podstawie dostępnych informacji; w wypadku szkody w powierzchni ziemi rozumie się przez to stan zgodny ze standardami jakości gleby i ziemi w rozumieniu przepisów ustawy prawo ochrony środowiska. Przy takich założeniach ocena, czy zmiana nastąpiła, czy ma charakter negatywny i czy jest mierzalna, jest możliwa na podstawie znajomości stanu środowiska (jego elementu) przed momentem zaistnienia szkody. Może to powodować istotne trudności praktyczne, bowiem dane dotyczące stanu poszczególnych terenów czy elementów środowiska niewątpliwie nie mają jeszcze charakteru kompletnego. W uproszczony natomiast sposób ma być oceniany stan początkowy w odniesieniu do powierzchni ziemi, tu bowiem takim stanem jest jakość gleby lub ziemi wymagana na podstawie normatywnie ustalonych standardów jakości²¹. Faktycznie oznacza to, że podmiot powodujący zanieczyszczenie gleby lub ziemi odpowiada nie tylko za efekt spowodowany przez siebie, bowiem przyjęta konstrukcja powoduje domniemanie, że standardy są zachowane.

2.3.2. Szkoda w gatunkach i siedliskach chronionych

Szkoda według definicji ma być wyrządzona we wskazanych elementach środowiska. Definicja wskazuje dalej te elementy, przy czym ustala także w sposób ogólny, na czym szkoda wyrządzona w odniesieniu do danego elementu miałaby polegać. I tak, po pierwsze, szkoda może dotyczyć **gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych**, przy czym wówczas polegać by miała na znaczącym negatywnym wpływie określonej działalności na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony tych gatunków lub siedlisk przyrodniczych.

Oba pojęcia zostały również w ustawie zdefiniowane, chyba jednak w sposób nie do końca uwzględniający wymagania wynikające z dyrektywy 2004/35. Zgodnie bowiem z definicją zawartą w art. 6 pkt 7 „gatunki chronione” to:

²¹ Zob. wskazane wyżej rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 września 2002 r.

- 1) gatunki objęte ochroną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (należałoby uznać, że w tym sformułowaniu chodzi o gatunki wskazane rozporządzeniami wykonawczymi wydanymi na podstawie przepisów tejże ustawy²²);
- 2) gatunki ptaków wędrownych (to pojęcie nie zostało zdefiniowane w żadnej z ustaw, uznać należałoby, że chodzi o tego rodzaju gatunki ptaków, które nie zostały objęte przepisami wskazanego wyżej rozporządzenia z dnia 28 września 2004 r.; dla ustalenia, o jakie gatunki chodzi, można byłoby posiłkowo posługiwać się przepisami umów międzynarodowych, gdzie gatunki zwierząt wędrownych, w tym ptaków, wskazuje np. załącznik nr 1 do Konwencji o ochronie wędrownych gatunków dzikich zwierząt, sporządzonej w Bonn dnia 23 czerwca 1979 r., publ. Dz. U. z 2003 r. Nr 2, poz. 17).

Zauważyć tu jednak trzeba, że użyte w definicji określenia nie są równoznaczne z ich odpowiednikami użytymi w definicji zawartej w dyrektywie. Ta ostatnia bowiem za „gatunki chronione” uznaje gatunki wymienione w art. 4 ust. 2 dyrektywy 79/409/EWG²³ lub w załączniku I do niej, bądź w załącznikach II i IV do dyrektywy 92/43/EWG²⁴. Porównanie obu definicji prowadzi do stwierdzenia, że dla zachowania zgodności z dyrektywą wszystkie gatunki wymieniane we wskazanych dyrektywach, o ile występują na terenie Polski, powinny być objęte ochroną na podstawie ustawy o ochronie przyrody. Czy tak jest w rzeczywistości, należałoby ustalić poprzez porównanie odpowiednich list chronionych gatunków. Jeżeli natomiast zdarzyłaby się sytuacja, że gatunek wskazany w akcie prawa wspólnotowego nie jest objęty ochroną na podstawie przepisów prawa polskiego, należałoby, zgodnie z zasadą prowspólnotowej interpretacji przepisów prawa wewnętrznego uznać, że szkoda dotycząca takiego gatunku mieści się w definicji z art. 6 pkt 7 ustawy.

Ustawa o szkodach definiuje również pojęcie „chronione siedliska”, uznając za takie (art. 6 pkt 2):

- 1) siedliska przyrodnicze objęte jedną z form ochrony przyrody w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (ustawa w art. 6 wskazuje dziesięć typów takich form, w tym obszary Natura 2000) lub podlegające ochronie na podstawie art. 33 ust. 2 tej ustawy (tu chodzi o siedliska znajdujące się terenie także projektowanego obszaru Natura 2000, znajdującego się na liście zgłoszonej do Komisji);
- 2) siedliska przyrodnicze należące do typów siedlisk określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody – odwo-

²² Zob. rozporządzenia Ministra Środowiska: z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących roślin objętych ochroną (Dz. U. Nr 168, poz. 1764); z dnia 28 września 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących zwierząt objętych ochroną (Dz. U. Nr 220, poz. 2237); z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną (Dz. U. Nr 168, poz. 1765).

²³ Dyrektywa Rady z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (79/409/EWG), Dz. Urz. UE L 1979.103.1 z późn. zm. (tzw. dyrektywa ptasia).

²⁴ Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. Urz. UE L 1992.206.7 z późn. zm. (tzw. dyrektywa siedliskowa).

lując się do art. 28 ust. 1 przepis faktycznie wskazuje, że chodzi o siedliska znajdujące się na utworzonych obszarach Natura 2000, jednak wówczas z jednej strony jest to powtórzenie punktu 1, obszary Natura 2000 są w rozumieniu ustawy o ochronie przyrody formą ochrony przyrody, z drugiej natomiast strony niezbyt zrozumiała jest treść przepisu wskazująca, że w oparciu o wskazaną podstawę mają być ustalane „typy siedlisk”, podczas gdy przepis mówi o wyznaczaniu konkretnej formy ochrony przyrody w postaci obszaru Natura 2000; wydawania natomiast przepisów ustalających „typy siedlisk” dotyczy natomiast art. 26 ustawy o ochronie przyrody i odwołanie do tego właśnie przepisu byłoby zgodne ze stylistyką tego punktu wyliczenia, nie byłoby też powtórzeniem, a raczej poszerzeniem punktu 1;

- 3) siedliska oraz miejsca rozrodu gatunków chronionych (przepis sformułowany jest szeroko, wykładnia językowa wskazuje, że swoją treścią obejmuje każde siedlisko chronionego gatunku roślin, zwierząt czy grzybów – chronionego, czyli objętego ochroną na podstawie przepisów rozporządzenia taką ochronę ustanawiającego; treść przepisu nie pozwala na ograniczenie jego zakresu tylko do siedlisk czy miejsc rozrodu wskazanych w takich rozporządzeniach jako wymagające ustalenia stref ochrony ostoi, stanowisk, miejsc rozrodu czy regularnego przebywania; tym bardziej nie można zakresu przepisu ograniczać do terenów, takimi formalnie ustanowionymi strefami objętych);
- 4) miejsca lęgu, pierzenia i zimowania ptaków wędrownych oraz miejsca ich zatrzymywania się wzdłuż tras wędrówek (i ten przepis został sformułowany w sposób niepozwalający na ograniczenie go do wskazanych typów obszarów w formalny sposób ustalonych w terenie).

Tutaj również porównanie z definicją z dyrektywy 2004/35 nasuwa pewne wątpliwości. Wydaje się bowiem, że wskazane wyliczenie niepotrzebnie skomplikowało definicję z dyrektywy, która po prostu odwołuje się do siedlisk chronionych gatunków (gatunków rozumianych w sposób wskazany wyżej). Natomiast konstrukcja zastosowana w ustawie jest z jednej strony nieco wewnętrznie sprzeczna, co wskazano wyżej, z drugiej natomiast powoduje możliwość powstania sytuacji, w której siedlisko chronionego gatunku (czyli w rozumieniu dyrektywy „siedlisko chronione”) nie zmieści się w żadnej z kategorii wskazanych w wyliczeniu dokonanym w art. 6 pkt 2 (co w szczególności mogłoby dotyczyć punktu 3 w sytuacji, w której dany gatunek nie byłby objęty ochroną na podstawie prawa polskiego).

Zauważyć należy, że szkoda w chronionych gatunkach lub siedliskach to nie tylko, jak w definicji podstawowej szkody, wpływ „negatywny”, ale wpływ „znacząco negatywny”. Takie założenie ustawa przyjmuje wzorem dyrektywy, wobec czego trzeba uznać, że o szkodzie w tym elemencie środowiska będzie można mówić nie przy jakiegokolwiek zmianie negatywnej, ale zmianie poważniejszej, bliżej jednak w dyrektywie i ustawie co do jej zasięgu nieokreślanej. Pewne doprecyzowanie nastąpiło dopiero poprzez rozporządzenie wykonawcze, które minister wydał na podstawie art. 10 ustawy, równo w rok od wejścia w życie ustawy (rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku, Dz. U. Nr 82, poz. 501). Ogólne

kryteria dotyczące oceny szkód w gatunkach i siedliskach chronionych formułuje załącznik nr 1 do dyrektywy 2004/35.

W odniesieniu do szkód w gatunkach i siedliskach chronionych rozporządzenie wskazuje na kilka kryteriów w założeniu pozwalających na stwierdzenie, że w rozumieniu ustawy wystąpiła szkoda. Są to takie kryteria jak zniszczenie lub uszkodzenie siedliska gatunku chronionego czy chronionego siedliska, pogorszenie stanu lub funkcji populacji gatunku chronionego lub chronionego siedliska w określonej skali terytorialnej (z przykładowym wskazaniem, na czym to pogorszenie może polegać), zmniejszenie powierzchni lub pogorszenie użyteczności dla gatunku chronionego zasobów jego siedliska, pogorszenie stanu ochrony gatunków chronionych typowych dla chronionego siedliska, pogorszenie możliwości ochrony chronionego siedliska bądź gatunku. Jak łatwo zauważyć, kryteria te wskazują tylko główne kierunki oceny, trudno jednak mówić o ich jednoznaczności, użyto bowiem również wiele pojęć niedookreślonych, ocennych (np. pogorszenie). W kontekście podniesionych wyżej uwag dotyczących konieczności wykazania „poważnego” charakteru szkody przepisy rozporządzenia przydatne będą chyba tylko połowicznie.

Szkoda w chronionych gatunkach lub siedliskach to znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony tych gatunków lub siedlisk przyrodniczych. Odwołanie się do pojęcia „właściwy stan ochrony” jest również pewnym sposobem obiektywizacji ustalania faktu wystąpienia szkody. W rozumieniu ustawy o ochronie przyrody z 2004 r. utrzymanie bądź przywrócenie właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunków to jeden z podstawowych celów jej przepisów (art. 2 ust. 2 pkt 4 i 6). Ustawa definiuje oba pojęcia w art. 5, gdzie zgodnie z pkt 24 **właściwy stan ochrony gatunku** to suma oddziaływań na gatunek, mogąca w dającej się przewidzieć przyszłości wpływać na rozmieszczenie i liczebność jego populacji na terenie kraju lub państw członkowskich Unii Europejskiej lub naturalnego zasięgu tego gatunku, przy której dane o dynamice liczebności populacji tego gatunku wskazują, że gatunek jest trwałym składnikiem właściwego dla niego siedliska, naturalny zasięg gatunku nie zmniejsza się ani nie ulegnie zmniejszeniu w dającej się przewidzieć przyszłości oraz odpowiednio duże siedlisko dla utrzymania się populacji tego gatunku istnieje i prawdopodobnie nadal będzie istniało. Natomiast **właściwy stan ochrony siedliska** to suma oddziaływań na siedlisko przyrodnicze i jego typowe gatunki, mogąca w dającej się przewidzieć przyszłości wpływać na naturalne rozmieszczenie, strukturę, funkcje lub przeżycie jego typowych gatunków na terenie kraju lub państw członkowskich Unii Europejskiej lub naturalnego zasięgu tego siedliska, przy której naturalny zasięg siedliska przyrodniczego i obszary zajęte przez to siedlisko w obrębie jego zasięgu nie zmieniają się lub zwiększają się, struktura i funkcje, które są konieczne do długotrwałego utrzymania się siedliska, istnieją i prawdopodobnie nadal będą istniały oraz typowe dla tego siedliska gatunki znajdują się we właściwym stanie ochrony (art. 5 pkt 25).

Obie definicje wywodzą się z prawa wspólnotowego (dyrektywa siedliskowa), są dość skomplikowane, zwracają jednak uwagę na kilka kwestii. Najważniejszą z nich jest chyba wskazanie, że ze szkodą, odnoszoną do chronionych gatunków lub siedlisk, możemy mieć do czynienia nie tylko w sytuacji, gdy konsekwencja-

mi określonego działania będą wymierne straty w gatunku lub siedlisku. Szkodą będą bowiem także takie konsekwencje, które spowodują znaczące utrudnienia dla działań zmierzających nie tylko do utrzymania, ale i do osiągnięcia właściwego stanu ochrony. Drugą istotną kwestią jest podkreślenie ścisłej współzależności pomiędzy stanem ochrony gatunku i siedliska. Negatywny wpływ na stan siedliska będzie równocześnie z reguły i szkodą wobec gatunku a także odwrotnie – siedlisko jest siedliskiem gatunku, nie istnieje jako samodzielny byt przyrodniczy, szkoda dla gatunku oddziałuje na siedlisko.

Tak rozumiana szkoda w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych nie obejmuje jednak uprzednio zidentyfikowanego negatywnego wpływu, wynikającego z działania podmiotu korzystającego ze środowiska zgodnie z art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody lub zgodnie z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska. Tu należy przypomnieć, że na podstawie art. 34 ustawy o ochronie przyrody właściwy miejscowo wojewoda, a na obszarach morskich dyrektor właściwego urzędu morskiego, może zezwolić na realizację planu lub przedsięwzięcia, które mogą mieć negatywny wpływ na siedliska przyrodnicze oraz gatunki roślin i zwierząt, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000. Zgoda taka może zostać wydana, jeżeli przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i przy braku rozwiązań alternatywnych. Jednakże w sytuacji, gdy na obszarze Natura 2000 występuje siedlisko lub gatunek o znaczeniu priorytetowym, wskazane zezwolenie może zostać udzielone wyłącznie w celu: 1) ochrony zdrowia i życia ludzi, 2) zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego, 3) uzyskania korzystnych następstw o pierwszorzędnym znaczeniu dla środowiska przyrodniczego, 4) wynikającym z koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, przy czym w tym ostatnim wypadku wymagane jest uzyskanie opinii Komisji Europejskiej.

Przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska wymagają natomiast uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przed uzyskaniem zgody na realizację przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko bądź na obszar Natura 2000 (rozdz. 2 w dziale VI tytułu I p.o.ś.). Zgodnie z art. 56 decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach powinna m.in. określać warunki wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji, ze szczególnym uwzględnieniem konieczności ochrony cennych wartości przyrodniczych, a także obowiązki związane z koniecznością wykonania kompensacji przyrodniczej. Przez kompensację przyrodniczą ustawa rozumie zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i zachowanie walorów krajobrazowych (definicja w art. 3 pkt 8). Zgodnie z art. 35 ustawy o ochronie przyrody

decyzja środowiskowa zastąpi zezwolenie (z art. 34) na spowodowanie negatywnych konsekwencji na obszarze Natura 2000.

W konsekwencji należy zauważyć, że w określonych sytuacjach możliwe jest wyrządzenie szkody dotyczącej gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych, jeżeli zachodzą pewne szczególne warunki, a na wyrządzenie takiej szkody pozwala decyzja administracyjna. Taka szkoda nie będzie więc podlegała przepisom omawianej ustawy, co nie znaczy jednak, że nie będzie naprawiana – wskazane decyzje administracyjne powinny ustalać zasady jej naprawienia, ewentualnie zasady podejmowania działań prewencyjnych.

2.3.3. Szkoda w wodach i powierzchni ziemi

Drugim elementem środowiska, w którym może być wyrządzona szkoda podlegająca przepisom ustawy, są wody. Szkoda polegać miałaby wówczas na **znaczącym** negatywnym wpływie na stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód. Te ostatnie kryteria dotyczą wymaganej jakości wód, odwołują się do nich przepisy ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 z późn. zm.).

Kryteria i sposób oceny stanu wód powinny zostać określone rozporządzeniami wykonawczymi do Prawa wodnego, jednak odpowiednie akty nie zostały dotychczas wydane. W stosunkowo natomiast szczegółowy sposób wskazówki dotyczące klasyfikacji i oceny stanu ekologicznego, chemicznego i ilościowego różnych kategorii wód określa załącznik nr 5 do dyrektywy 2000/60 (ramowa dyrektywa wodna)²⁵. W rozumieniu dyrektywy stan ekologiczny to określenie jakości struktury i funkcjonowania ekosystemu wodnego związanego z wodami powierzchniowymi, zaś określenie stanu chemicznego służy ocenie możliwości spełniania przez wody celów środowiskowych (dotyczących utrzymania bądź przywrócenia jakości wód) ustalonych dyrektywą. W konsekwencji szkoda dotycząca wód to takie skutki danej działalności, które znacząco wpływają na jakość wód, ocenianą z różnych punktów widzenia, a niezbędną do wypełniania przez wody założonych dla nich funkcji (takich jak zaopatrzenie w wodę do picia, funkcje rekreacyjne, niezakłócona egzystencja organizmów wodnych).

Przepisy wspomnianego wyżej rozporządzenia z dnia 30 kwietnia 2008 r. dla oceny, czy wystąpiła szkoda w wodach, odwołują się natomiast przede wszystkim do tzw. standardów jakości wód, ustanowionych przepisami wykonawczymi do ustawy – prawo wodne, jednak nie bezpośrednio. Użyto bowiem konstrukcji, która może sprawiać w praktyce podobne kłopoty, jak w przypadku oceny wystąpienia szkody w siedlisku czy gatunku chronionym. Dla przykładu § 4 rozporządzenia zakłada, że kryterium oceny wystąpienia szkody w wodach jest np. mierzalne pogorszenie możliwości rekreacyjnego wykorzystania kąpielisk

²⁵ Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (Dz. Urz. UE L 2000.327.1 z późn. zm.).

w związku ze zmianami jakości wody w kąpieliskach, o której mowa w art. 50 ust. 3 ustawy prawo wodne. Tak sformułowany przepis wymaga wykazania, że zmiana jakości wody w kąpielisku spowodowała określony poziom pogorszenia możliwości korzystania z wody. W związku z tym pojawiają się np. takie pytania – czy jakiegokolwiek pogorszenie tych możliwości już jest szkodą? Czy ma się to pogorszenie wiązać z naruszeniem wspomnianych standardów jakości (w tym przypadku określonych przepisami rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 16 października 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinna odpowiadać woda w kąpieliskach, Dz. U. Nr 183, poz. 1530), czy też wystarczy pogorszenie jakości wody skutkujące we wskazany sposób, ale nie naruszające jeszcze standardów? Jako kryterium rozporządzenie przywołuje także m.in.: pogorszenie składu gatunkowego, liczebności lub struktury flory lub fauny występującej w wodach powierzchniowych wraz z otoczeniem tych wód czy pogorszenie stanu elementów hydromorfologicznych lub warunków fizykochemicznych, w tym w szczególności będące następstwem naruszenia zasad zrównoważonego rozwoju w gospodarowaniu wodami i ich ochrony, wynikających z ustawy prawo wodne. Jak widać, dość konsekwentnie używane są tu kryteria ocenne typu „pogorszenie”, z którymi wiążą się wskazywane wyżej wątpliwości.

Po trzecie, przepisy ustawy o szkodach dotyczą szkód w powierzchni ziemi, przez co należy rozumieć zanieczyszczenie gleby lub ziemi, w tym w szczególności zanieczyszczenie mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi. W kontekście przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska (zwłaszcza art. 101) oraz ustawy o szkodach (omawiana dalej definicja „stanu początkowego” z art. 8 pkt 10 i „naprawienia szkody” z art. 6 pkt 8c) zanieczyszczenie takie należy rozumieć przede wszystkim jako naruszenie standardów jakości gleby lub ziemi²⁶. Natomiast § 5 rozporządzenia z dnia 30 kwietnia 2008 r. wskazuje jeszcze na drugie kryterium, mogące występować samodzielnie, w postaci konieczności zmiany dotychczasowego sposobu wykorzystania powierzchni ziemi. Konstrukcja przepisu wskazuje, że wskazane kryterium nie musi być związane z wystąpieniem „zanieczyszczenia”, czyli szkoda w powierzchni ziemi może mieć postać takiej zmiany w tej powierzchni, która nie mając charakteru „zanieczyszczenia” powoduje konieczność zmiany dotychczasowego sposobu jej wykorzystania. Wydaje się, że ta konstrukcja jest sprzeczna z ustawą w tym sensie, że poszerza ustawową definicję szkody w powierzchni ziemi.

2.3.4. Bezpośrednie zagrożenie szkodą

Odpowiedzialność za szkody to przede wszystkim zobowiązanie do ich naprawienia, ale nie tylko naprawienia – jak wskazano, przepisy ustawy o szkodach realizują także zasadę prewencji i zasadę przezorności. Odpowiedzialność prewencyjną ustawa o szkodach przewiduje w sytuacji bezpośredniego zagrożenia szkodą, czyli, w rozumieniu art. 6 pkt 1, w sytuacji, w której istnieje wysokie praw-

²⁶ Zob. rozporządzenie Min. Środowiska z dnia 9 września 2002 r. w sprawie standardów jakości gleby oraz standardów jakości ziemi (Dz. U. Nr 165, poz. 1359).

dopodobieństwo wystąpienia szkody w środowisku w dającej się przewidzieć przyszłości. Definicja ta odwołuje się więc do teorii ryzyka, pojęcie „wysokiego prawdopodobieństwa” było także przedmiotem analiz prawnych dokonywanych w komentarzach do przepisów, do takiego kryterium się odwołujących. Szkada jest wysoce prawdopodobna, jeżeli jest typowym skutkiem (efektem) prowadzonego działania, biorąc pod uwagę wszystkie cechy tegoż działania i poszczególne elementy związku przyczynowego, które prowadzą do powstania danego skutku²⁷, także ewentualnie istniejącą powszechną świadomość co do takich właśnie skutków danego działania (wynikającą ze znanych badań naukowych, dostępnych powszechnie informacji na ten temat itp. źródeł²⁸).

2.4. Podmiotowy zakres obowiązywania ustawy

Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie swoim zakresem obowiązywania, wzorem dyrektywy 2004/35, nie obejmuje szkód wyrządzonych w środowisku (zagrożających mu) przez każdego, a tylko – co do zasady – szkody wyrządzone przez wskazane podmioty. Zgodnie bowiem z art. 2 przepisy ustawy dotyczą szkód zagrożających lub spowodowanych przez działalność podmiotu korzystającego ze środowiska, przy czym chodzi o trzy rodzaje takiej działalności:

- 1) działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku (art. 2 ust. 1 pkt 1);
- 2) inną działalność niż ta, o której mowa w pkt 1, jeżeli dotyczy gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych a zagrożenie lub szkoda wystąpiły z winy podmiotu korzystającego ze środowiska (art. 2 ust. 1 pkt 2);
- 3) działalność powodującą emisję rozproszoną, pochodzącą z wielu źródeł – jednak tylko wówczas, gdy jest możliwe ustalenie związku przyczynowego między bezpośrednim zagrożeniem szkodą w środowisku lub szkodą w środowisku a działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska (art. 2 ust. 2).

Dla ustalenia podmiotowego zakresu obowiązywania ustawy konieczne jest więc wyjaśnienie kilku kwestii.

2.4.1. Podmiot korzystający ze środowiska

Przed wszystkim należy zauważyć, że przepisy ustawy mają się odnosić do działalności podmiotu korzystającego ze środowiska. Dla ustalenia treści tego pojęcia

²⁷ Zob. np. wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 1 lutego 2006 r., V CSK 86/2005 (Lex Polonica nr 398919).

²⁸ Zob. np. Wyrok Sądu Najwyższego – Izby Karnej z dnia 12 sierpnia 1988 r., III KR 253/88 (OSPika 1989, nr 6, poz. 124).

słowniczek ustawy (art. 6) odwołuje się w punkcie 9 do postanowień ustawy Prawo ochrony środowiska (zawarta bowiem w tym punkcie definicja stwierdza, że „podmiotem korzystającym ze środowiska” jest podmiot korzystający ze środowiska w rozumieniu art. 3 pkt 20 p.o.ś., prowadzący działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku lub inną działalność, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, powodującą bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkodę w środowisku). Konstrukcja definicji, i tym samym podmiotowego zakresu obowiązywania ustawy, jest więc następująca – przepisy ustawy dotyczą działań podmiotów korzystających ze środowiska (ale w rozumieniu ustawy o szkodach), o ile podmioty te prowadzą działalność określoną w art. 2 ust. 1. W kontekście jednak art. 2 ust. 2 można byłoby ewentualnie zauważyć pewną niekonsekwencję tak skonstruowanej definicji, ustawa bowiem, według tego przepisu, faktycznie obejmuje (pod określonymi warunkami) także taką działalność podmiotów korzystających ze środowiska, której skutkiem jest emisja rozproszona. Zależy to jednak od interpretacji pojęcia „emisja rozproszona”, o czym dalej.

Zgodnie z art. 3 pkt 20 p.o.ś. (uwzględniam tu zmienioną nieco definicję, wprowadzoną przepisami ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 88, poz. 587), która weszła w życie z dniem 19 sierpnia 2007 r.) podmiotem korzystającym ze środowiska jest:

- 1) przedsiębiorca w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095 z późn. zm.) – w rozumieniu art. 4 tejże ustawy przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną – wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą²⁹ (a działalność gospodarcza to zarobkowa działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły – art. 2 ustawy);
- 2) osoba prowadząca działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych, chowu lub hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego (działalność taka ma wprowadzić cechy działalności gospodarczej, ale osoba ją prowadząca nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu wskazanym wyżej);
- 3) osoba wykonująca zawód medyczny w ramach indywidualnej praktyki lub indywidualnej specjalistycznej praktyki;
- 4) jednostka organizacyjna niebędąca przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej;
- 5) osoba fizyczna niebędąca podmiotem, o którym mowa w pierwszym punkcie (czyli przedsiębiorcą), korzystająca ze środowiska w zakresie, w jakim to korzystanie wymaga pozwolenia.

²⁹ Zob. też komentarze do tego przepisu, w tym C. Kosikowski, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2007.

Pojęcie „podmiot korzystający ze środowiska” zostało więc w ustawie prawo ochrony środowiska skonstruowane stosunkowo szeroko; podkreślić należy, że nie obejmuje wyłącznie przedsiębiorców. W porównaniu do definicji zawartej w dyrektywie 2004/35 (art. 2 pkt 6 i 7) podmiotowy zakres obowiązywania ustawy wydawać by się mógł szerszym o co najmniej dwa ostatnie punkty wyliczenia zawartego w art. 3 pkt 20 p.o.ś. (jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami oraz osoby fizyczne), dyrektywa bowiem jest adresowana do „podmiotów gospodarczych”, rozumianych jako podmioty prowadzące „działalność zawodową” (działalność gospodarczą, firmę lub przedsiębiorstwo, bez względu na jej prywatny lub publiczny, dochodowy lub niedochodowy charakter). To poszerzenie może jednak mieć znaczenie tylko w niektórych punktach określających „działalność stwarzającą ryzyko szkody” w rozumieniu ustawy.

Zawarta bowiem w ustawie o szkodach definicja „podmiotu korzystającego ze środowiska” faktycznie nie jest pełnym odwołaniem do definicji z ustawy prawo ochrony środowiska. Zgodnie bowiem z art. 6 pkt 9 pod pojęciem „podmiotu korzystającego ze środowiska” rozumie się podmioty wymienione w ustawowej definicji, o ile prowadzą działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku lub inną działalność, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, powodującą bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkodę w środowisku. Ustalenie więc faktycznego zakresu podmiotowego obowiązywania ustawy wiąże się przede wszystkim ze sprecyzowaniem terminu „działalność stwarzająca ryzyko szkody”, w drugiej zaś kolejności z analizą działań, o których mówi art. 2 ust. 1 pkt 2.

2.4.2. Działalność stwarzająca ryzyko szkody

Podmiot korzystający ze środowiska odpowiada za zagrożenie lub spowodowane szkody po pierwsze wtedy, kiedy prowadzi właśnie „działalność stwarzającą ryzyko szkody”. Pojęcie to w ustawie odpowiada konstrukcji przewidzianej przez dyrektywę, która w art. 3 pkt 1 zakłada, że jej postanowienia mają zastosowanie do szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu przez wykonywanie działalności zawodowej wymienionej w załączniku III oraz do wszelkiego bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód w wyniku wspomnianej działalności. Przyjęcie w ustawie takiej właśnie konstrukcji ma na celu, jak się wydaje, podkreślenie charakteru odpowiedzialności wprowadzanej ustawą – na **zasadzie ryzyka**, a więc za wszelkie konsekwencje prowadzonej działalności, jednak z możliwością zwolnienia się z niej w sytuacjach wyraźnie w przepisach określonych. Jest to więc konstrukcja znana w polskim prawie, w szczególności w prawie cywilnym. Odpowiedzialność danego podmiotu za działalność stwarzającą ryzyko szkody nie oznacza jednak indywidualnego ustalania, czy działalności tego konkretnego podmiotu można przypisać taki właśnie charakter – ustawa przyjmuje tu generalną konstrukcję dyrektywy zakładającą, że działalność taki charakter mająca jest wyraźnie w przepisach wskazana w postaci odpowiedniej listy (wzorem jest załącznik nr 3 do dyrektywy, który opiera się na podobnej, jak w ustawie, konstrukcji, odwołującej się do aktów, w wypadku dyrektywy prawa wspólnotowego, regulujących prowadzenie określonych w nich typów działalności).

Odpowiednią listę zawarto w art. 3 ustawy, wyliczenia dokonane w ust. 1 i 2 mają charakter zamknięty, co oznacza, że tylko wskazane rodzaje działalności podlegają przepisom ustawy. Wyliczenia oparto głównie na wskazaniu decyzji (zgód administracyjnych), w oparciu o które dana działalność może być prowadzona, ewentualnie na wskazaniu jej rodzaju i aktu prawnego, określającego warunki prowadzenia danego rodzaju działalności.

W art. 3 ust. 1 i 2 wyliczono – w ujęciu chronologicznym, odnoszącym się do dat uchwalenia powoływanych w wyliczeniu ustaw – rodzaje działalności uznawane za stwarzające ryzyko szkody w środowisku, zaliczając do nich:

- 1) z zakresu ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.)
– działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, wymagającą uzyskania zezwolenia;
- 2) z zakresu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska – eksploatację instalacji wymagającą uzyskania:
 - a) pozwolenia zintegrowanego,
 - b) pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza;
- 3) z zakresu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 z późn. zm.):
 - a) działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów wymagającą uzyskania zezwolenia,
 - b) działalność w zakresie zbierania odpadów oraz działalność w zakresie transportu odpadów wymagające uzyskania zezwolenia,
 - c) działalność zwolnioną z obowiązku uzyskania odrębnego zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, zbierania lub transportu odpadów na podstawie art. 31 tej ustawy,
 - d) działalność wymagającą zgłoszenia do rejestru na podstawie art. 33 ust. 5 tej ustawy;
- 4) z zakresu ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne – wymagające uzyskania pozwolenia wodnoprawnego:
 - a) wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi,
 - b) pobór oraz odprowadzanie wód powierzchniowych lub podziemnych,
 - c) retencjonowanie śródlądowych wód powierzchniowych;
- 5) z zakresu ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 36, poz. 233) zamknięte użycie GMO oraz zamierzone uwolnienie GMO do środowiska, w tym wprowadzanie produktów GMO do obrotu;
- 6) z zakresu rozporządzenia Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar (Dz. Urz. WE L 30 z 06.02.1993, str. 1; Dz. Urz. UE

Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 2, str. 176) międzynarodowy obrót odpadami;

7) produkcję, wykorzystanie, przechowywanie, przetwarzanie, składowanie, uwalnianie do środowiska oraz transport:

a) substancji niebezpiecznych i preparatów niebezpiecznych w rozumieniu ustawy z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych (Dz. U. Nr 11, poz. 84 z późn. zm.),

b) środków ochrony roślin w rozumieniu ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (Dz. U. z 2004 r. Nr 11, poz. 94 z późn. zm.),

c) produktów biobójczych w rozumieniu ustawy z dnia 13 września 2002 r. o produktach biobójczych (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 252);

8) transport:

a) towarów niebezpiecznych w rozumieniu ustawy z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 199, poz. 1671 z późn. zm.),

b) towarów niebezpiecznych w rozumieniu ustawy z dnia 31 marca 2004 r. o przewozie kolejną towarów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 97, poz. 962 z późn. zm.),

c) materiałów niebezpiecznych³⁰ w rozumieniu ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 99, poz. 693 z późn. zm.),

d) materiałów niebezpiecznych w rozumieniu ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 857 z późn. zm.).

Wyliczenie, a zwłaszcza jego niektóre elementy, wymagają pewnego komentarza, w szczególności w kontekście założenia ustawy, że jej przepisom podlega tego rodzaju działalność prowadzona przez podmiot korzystający ze środowiska. Zauważyć także należy, że wyliczenie to będzie niewątpliwie rozszerzane, bowiem dla przykładu załącznik do dyrektywy 2004/35 wymaga uwzględnienia w nim także działalności związanej z gospodarowaniem odpadami pochodzącymi z wydobycia kopalin³¹.

Analizy wymagają po pierwsze przepisy dotyczące działań związanych z gospodarowaniem odpadami (pkt 1 i pkt 3), przy czym podkreślić należy, że chodzi o działania związane z **gospodarowaniem** odpadami, a nie ich wytwarzanie. Odwołanie w pkt 1 wyliczenia do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku wydaje się zbędne, bowiem podmioty zobowiązane do uzyskania zezwolenia wydawa-

³⁰ Powołana ustawa i akty prawa międzynarodowego, do których się odwołuje, używają pojęcia „towar niebezpieczny”.

³¹ Rozporządzenie dowołuje się do dyrektywy 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego (Dz. Urz. L 102 z 11.04.2006, str. 15), która to dyrektywa powinna być transponowana do prawa wewnętrznego do 1 maja 2008 r.

nego na podstawie tej ustawy muszą mieć zgody na gospodarowanie odpadami wymagane przez przepisy o odpadach, a więc są objęte równolegle punktem 3 wyliczenia. Tenże punkt 3, poza działalnością wymagającą zezwolenia, obejmuje także działania prowadzone na podstawie wpisu do rejestru, czyli zwolnione z obowiązku uzyskania zezwolenia (art. 33 ust. 5 ustawy o odpadach), pominięto natomiast zwolnienie wytwórcy odpadów z obowiązku uzyskania zezwolenia na zbieranie lub transport własnych odpadów (art. 28 ust. 9 ustawy o odpadach – konstrukcja charakterystyczna dla przepisów polskich ze względu na wymóg uzyskania zgody na wytwarzanie, w której to zgodzie wskazane działania powinny być dookreślone, jednak w porównaniu z prawem wspólnotowym, niewymagającym zgód na wytwarzanie odpadów, jest to luka, bowiem te działania³² mieszczą się w wyliczeniu zawartym w załączniku 3 pkt 2 dyrektywy). Dyrektywa 2004/35 pozwala na wyłączenie spod jej przepisów działalności polegającej na wykorzystywaniu w rolnictwie osadów z oczyszczalni ścieków komunalnych³³, ustawa to upoważnienie faktycznie wykorzystwała, nie obejmując tego rodzaju działalności pojęciem „działalność stwarzająca ryzyko szkody”.

W odniesieniu natomiast do międzynarodowego obrotu odpadami (pkt 6 wyliczenia) należy pamiętać, że rozporządzenie 259/93 w połowie lipca 2008 r. zostało zastąpione rozporządzeniem 1013/2006³⁴, przy czym w obu przypadkach pewne rodzaje przemieszczania odpadów są wyłączone spod mocy obowiązującej tych aktów, tym samym nie będą traktowane jako działalność stwarzająca ryzyko szkody. Użycie przez załącznik nr III do dyrektywy 2004/35 sformułowania, że chodzi o transgraniczne przesyłanie odpadów w obrębie, do lub z Unii Europejskiej, wymagające zatwierdzenia lub zabronione, w odniesieniu do rozporządzenia 1013/2006 należy ograniczyć do przemieszczania w procedurze notyfikacji lub zabronionego, nie wchodzi w grę przemieszczanie wolne i odbywające się w procedurze informowania.

Pamiętając o szerokiej definicji pojęcia „podmiot korzystający ze środowiska” warto spojrzeć bliżej na pkt 7, w kontekście stosowania środków ochrony roślin. W tym sensie działalność będącą przedmiotem zainteresowania ustawy prowadzić będzie niewątpliwie rolnik czy sadownik wykorzystujący te środki w związku z prowadzoną przez siebie działalnością wytwórczą, nie będzie natomiast osoba fizyczna, o ile wykorzystuje takie środki tylko dla potrzeb własnych (definicja „podmiotu korzystającego” zakłada, że osoba fizyczna jest nim tylko w sytuacji, gdy korzystanie ze środowiska wymaga pozwolenia). Podobne uwagi dotyczyć powinny również stosowania produktów biobójczych.

Nieco inna sytuacja ma miejsce w punkcie 4, gdzie wskazano określone rodzaje szczególnego korzystania z wód, możliwe do prowadzenia na podstawie pozwolenia wodnoprawnego. Artykuł 37 prawa wodnego generalnie uznaje za szczególne korzystanie z wód korzystanie wykraczające poza ramy korzystania

³² Będąc gospodarowaniem odpadami w rozumieniu dyrektywy ramowej o odpadach (dyrektywa 2006/12/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie odpadów – Dz. Urz. UE z 27.04.2006 r. nr L 114/9).

³³ Por. załącznik 3 pkt 2 zd. 3.

³⁴ Rozporządzenie (WE) Nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów – Dz. Urz. UE L. 2006.190.1.

powszechnego lub zwykłego, nie różnicując obowiązku w zależności od statusu prawnego podmiotu korzystającego. W konsekwencji osoba fizyczna bądź jednostka organizacyjna nieprowadząca działalności gospodarczej, ale np. pobierająca wodę czy odprowadzająca ścieki na podstawie pozwolenia wodnoprawnego spełnia cechy podmiotu korzystającego ze środowiska, podlega więc przepisom o odpowiedzialności z tytułu niewykonania obowiązków z zakresu zapobiegania i naprawiania szkód w środowisku. Podobnie będzie wyglądała sytuacja odnośnie do punktu 2 i prowadzenia działalności polegającej na emisji gazów lub pyłów do powietrza, na podstawie pozwolenia emisyjnego

Niezbyt zręcznie sformułowany został punkt 5 sugerujący, że wprowadzenie do obrotu produktów GMO jest formą zamierzonego uwolnienia GMO do środowiska. W rozumieniu odpowiednich przepisów jest to natomiast odrębna forma postępowania z GMO, wymagająca odrębnej zgody.

Nie budzi wątpliwości ustalenie zakresu podmiotowego obowiązków wynikających z ustawy o szkodach w oparciu o punkt 2 wykazu. Instalacje wymagające pozwolenia zintegrowanego wyliczone zostały w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz. U. Nr 122, poz. 1055), natomiast pozwolenia na emisję gazów lub pyłów do powietrza wymaga emisja z każdej instalacji, z wyjątkiem wymienionych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 22 grudnia 2004 r. w sprawie przypadków, w których wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza z instalacji nie wymaga pozwolenia (Dz. U. Nr 283, poz. 2840).

W odniesieniu do punktu 8 ustalenie, w jakim wypadku mamy do czynienia z przewozem materiałów czy towarów niebezpiecznych, powinno być dokonywane w oparciu o wskazane ustawy. Z reguły odwołują się one do postanowień umów międzynarodowych (np. konwencja ADR³⁵, regulamin RID³⁶ czy konwencja SOLAS³⁷), także w kontekście ustalenia pojęcia towarów niebezpiecznych.

2.4.3. Odpowiedzialność za szkodę zawinioną

Przepis art. 2 ust. 1 pkt 2 poszerza podmiotowy zakres odpowiedzialności poza zakres „działalności stwarzającej ryzyko szkody” uznając, że podmiot korzystający ze

³⁵ Umowa europejska dotycząca międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych (ADR), sporządzona w Genewie dnia 30 września 1957 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 99, poz. 667).

³⁶ Regulamin międzynarodowego przewozu kolejami towarów niebezpiecznych (RID), stanowiący Aneks 1 do Przepisów ujednoliconych o umowie międzynarodowego przewozu towarów kolejami (CIM), będących załącznikiem B do Konwencji o międzynarodowym przewozie kolejami (COTIF), sporządzonej w Bernie dnia 9 maja 1980 r. (Dz. U. z 1985 r. Nr 34, poz. 158 i 159 z późn. zm.).

³⁷ Międzynarodowa Konwencja o bezpieczeństwie życia na morzu z 1974, sporządzona w Londynie dnia 1 listopada 1974 r. (Dz. U. z 1984 r. Nr 61, poz. 318 z późn. zm.) wraz z załącznikiem w postaci Międzynarodowego morskiego kodeksu towarów niebezpiecznych Międzynarodowej Organizacji Morskiej; do przepisów konwencji i kodeksu odwołuje się również ustawa o żegludze śródlądowej z 2000 r.; odwołuje się ona również do Europejskiego porozumienia w sprawie międzynarodowych przewozów materiałów niebezpiecznych śródlądowymi drogami wodnymi (ADN) i umowy ADR.

środowiska odpowiada za zagrożenie lub szkodę spowodowane także działalnością inną niż stwarzająca ryzyko szkody (czyli wskazaną w art. 3 ust. 1 i 2), ale tylko w odniesieniu do szkód wyrządzonych w odniesieniu do chronionych gatunków lub siedlisk przyrodniczych i pod warunkiem, że zagrożenie lub szkoda powstały z winy danego podmiotu. W grę wchodzi więc każda działalność prowadzona przez podmiot korzystający ze środowiska (przypomnieć tu należy znowu szerokie rozumienie tegoż pojęcia w oparciu o art. 3 pkt 20 ustawy p.o.ś., obejmujące kilka kategorii różnych podmiotów, w tym nawet osoby fizyczne nieprowadzące działalności gospodarczej), przepis poszerza w ten sposób ochronę wskazanego elementu środowiska. Zauważyć warto, że omówione już wcześniej pojęcia „chronione gatunki” i „chronione siedliska” zostały w ustawie zdefiniowane w sposób obejmujący ochroną przed szkodami nie tylko gatunki i siedliska objęte ochroną w sposób formalny, czyli poprzez ustanowienie jednej z form ochrony przyrody w rozumieniu art. 6 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.

Podmiot korzystający ze środowiska odpowiada za zagrożenie lub szkodę w tak rozumianych chronionych siedliskach lub gatunkach, wobec czego należałoby się odwołać do omówionej wcześniej definicji pojęcia „szkoda” z art. 6 pkt 11 ustawy o szkodach, gdzie typem szkody w środowisku jest właśnie szkoda w gatunkach lub siedliskach chronionych. Na podstawie analizowanego przepisu art. 2 ust. 1 pkt 2 podmiot korzystający odpowiada więc wyłącznie za tego rodzaju zagrożenie lub szkodę wyrządzoną i równocześnie odpowiada tylko wówczas, gdy zagrożenie bądź szkoda wystąpiły z jego winy. Jest to więc inny rodzaj odpowiedzialności niż główna w ustawie odpowiedzialność na zasadzie ryzyka, tu zobowiązany podmiot odpowiada tylko za działania zawinione. Ustawa bliżej kwestii odpowiedzialności na zasadzie winy nie podejmuje, co powoduje wiele wątpliwości i konieczność odwoływania się do ustaleń doktryny, w pierwszym rzędzie cywilistycznej, skoro mamy do czynienia z odpowiedzialnością za szkody³⁸, chociaż nawet dyrektywa podkreśla, że jest to odpowiedzialność administracyjna, jej przepisy „nie dają prywatnym stronom prawa do odszkodowania z powodu szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód” (art. 3 ust. 3). Niemniej przepisy o odpowiedzialności administracyjnej do winy odwołują się bardzo rzadko i kategoria ta w tym kontekście w doktrynie w zasadzie nie jest analizowana.

Dość fundamentalna wątpliwość dotyczy po pierwsze pytania, czy można mówić o winie podmiotu korzystającego ze środowiska, skoro taki podmiot to najczęściej jednostka organizacyjna, a wina to niewątpliwie kategoria subiektywna, związana zawsze z osobą fizyczną. Uznać tu chyba należałoby, że ustawodawca ustanawiając odpowiedzialność na zasadzie winy w odniesieniu do podmiotu korzystającego ze środowiska mającego postać jednostki organizacyjnej użył pewnego rodzaju skrótu myślowego i chodzi w takim wypadku o winę osoby fizycznej działającej w imieniu danej jednostki organizacyjnej (podejmującej w jej imieniu określone decyzje związane z korzystaniem ze środowiska). Ustawa mówi ogólnie o winie, należałoby więc przyjąć, że chodzi o działanie bezprawne oraz zarówno o winę umyślną, jak i nieumyślną (tu w postaci niedbalstwa, jak

³⁸ Zob. np. A. Szpunar, *Odpowiedzialność cywilna – komentarz w formie glos*, Sopot 1997.

i lekkomyślności). Dyrektywa 2004/35 w art. 3 ust. 1 pkt b mówi o „winie podmiotu gospodarczego lub jego zaniedbania”; sądzę, że w tym ostatnim określeniu chodzi właśnie o winę nieumyślną.

W tym kontekście podobnie należałoby ewentualnie rozstrzygać o winie kategorii podmiotów korzystających ze środowiska określonych w pkt 4 definicji ustawy p.o.ś., czyli jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej. Nie będzie już natomiast takich problemów w odniesieniu do osób fizycznych (punkt 5 w tymże wyliczeniu).

W praktyce stosowania przepisów ustawy dość istotne może się okazać pytanie, do którego postawienia zmusza treść analizowanego przepisu, o to, kto powinien wykazać winę w działaniach podmiotu korzystającego ze środowiska, winę rodzącą obowiązki i odpowiedzialność określane ustawą. W doktrynie prawa cywilnego podkreśla się, że taką winę powinien zasadniczo wykazać poszkodowany, domagający się naprawienia szkody. Ustawa o szkodach dotyczy jednak, jak wskazywano, odpowiedzialności typu raczej administracyjnego, wobec czego należałoby uznać, że to wojewoda powinien wykazać winę podmiotu, podejmując wobec niego działania zmierzające do wyegzekwowania obowiązków określonych ustawą. Jednak ustawa zakłada, że przede wszystkim obowiązek zapobiegania i naprawiania szkód powinien być realizowany bezpośrednio przez zobowiązanego, a więc to ten podmiot, oceniając nieprawidłowość swojego działania, powinien odpowiednie działania podjąć. Niewykonanie natomiast tego obowiązku będzie w oczywisty sposób rodzilo bezprawność działania powodującego szkodę, co ułatwia podjęcie działań przez wojewodę. Z punktu widzenia zobowiązanego założenie, że odpowiada za działania zawinione, należałoby natomiast rozumieć jako zaistnienie obowiązków i odpowiedzialności tylko w wypadku, kiedy w sposób świadomy lub poprzez lekkomyślność bądź niedbalstwo swoim działaniem wykracza poza ramy dozwolone prawem, powodując co najmniej możliwość powstania szkód w chronionych siedliskach lub gatunkach.

2.5. Wyłączenia spod obowiązywania przepisów ustawy o szkodach

Odpowiedzialność na zasadzie ryzyka oznacza, że w określonych prawem sytuacjach, i tylko w takich sytuacjach, zobowiązany podmiot z ponoszenia odpowiedzialności za prowadzoną działalność jest zwolniony. Wyłączenia te wskazano w art. 4 i 5 ustawy, przy czym podział podstaw wyłączenia na oba artykuły trudno uzasadnić, szukając jednoznacznego kryterium. W art. 4 bowiem wskazano wyłączenia opierające się na upływie czasu bądź rodzaju działań skutkujących powstaniem szkody, w art. 5 natomiast również wskazano pewien typ działań, a także typ szkody.

Według art. 4 ustawy przepisy ustawy nie mają zastosowania, jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane przez:

- 1) konflikt zbrojny, działania wojenne, wojnę domową lub powstanie zbrojne,
- 2) katastrofę naturalną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. Nr 62, poz. 558 z późn. zm.)³⁹,
- 3) działalność, której głównym celem jest obrona narodowa, bezpieczeństwo międzynarodowe, lub której celem jest ochrona przed klęską żywiołową⁴⁰.

W tych wyłączeniach należy zwrócić uwagę na konstrukcję punktu 2 i 3. Zwalnia bowiem z obowiązków i odpowiedzialności przewidzianej ustawą powstanie szkody wskutek katastrofy naturalnej, ale już nie klęski żywiołowej. Jak można zauważyć z przywołanej definicji, klęska żywiołowa to m.in. awaria techniczna o poważnych skutkach, która to awaria może być spowodowana działalnością objętą przepisami ustawy. Wyłączone spod przepisów ustawy będą tylko skutki działań likwidujących czy ograniczających konsekwencje awarii, a nie same te konsekwencje. Wskazane przyczyny wyłączenia są zgodne z art. 4 dyrektywy 2004/35 przy czym należałoby uznać, że pojęcie „katastrofa naturalna” odpowiada użytemu przez dyrektywę określeniu „zjawisko naturalne o wyjątkowym, nieuchronnym i niekontrolowanym charakterze” (art. 4 ust. 1 pkt 2).

Szczególną przyczyną zwalniającą z odpowiedzialności, przewidzianą w art. 4 pkt 1, jest upływ czasu, bowiem przepisów ustawy nie stosuje się także wówczas, gdy od emisji lub zdarzenia, które spowodowały bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkodę w środowisku, upłynęło więcej niż 30 lat (art. 4 pkt 1). Tu przypomnieć jednak trzeba przepisy przejściowe ustawy, gdzie art. 35 zakłada, że do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku, które zaistniały przed dniem 30 kwietnia 2007 r. lub wynikały z działalności, która została zakończona przed dniem 30 kwietnia 2007 r., stosuje się przepisy dotychczasowe, wobec czego art. 4 pkt 1 będzie miał zastosowanie tylko do szkód powstałych po 1 maja 2007 r. Takie ograniczenie przewiduje także w art. 17 dyrektywa⁴¹.

Z kolei przepisy art. 5 po pierwsze wyłączają stosowanie przepisów ustawy w odniesieniu do szkody jądrowej w zakresie uregulowanym w ustawie z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 276), co jest zgodne z art. 4 ust. 4 dyrektywy 2004/35. Szkada jądrowa to w rozumieniu

³⁹ Katastrofa naturalna według definicji z art. 3 ust. 1 pkt 2 to zdarzenie związane z działaniem sił natury, w szczególności wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, długotrwałe występowanie ekstremalnych temperatur, osuwiska ziemi, pożary, susze, powodzie, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, masowe występowanie szkodników, chorób roślin lub zwierząt albo chorób zakaźnych ludzi albo też działanie innego żywiołu.

⁴⁰ To pojęcie również jest definiowane ustawą o stanie klęski żywiołowej i oznacza katastrofę naturalną lub awarię techniczną, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być skutecznie podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych organów i instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem (art. 3 ust. 1 pkt 1).

⁴¹ Chociaż tu można zauważyć dość kuriozalny błąd w tłumaczeniu, w tekście angielskim jest bowiem mowa o 30 latach, w tekście polskim o 30 dniach; błąd jest ewidentny, jednak w praktyce może powodować kłopoty, bowiem tekst polski praktycznie zwalnia z odpowiedzialności.

teżże ustawy szkoda na osobie, szkoda w mieniu, szkoda w środowisku jako dobru wspólnym (ustalana jako koszty zastosowanych środków mających na celu przywrócenie stanu środowiska naturalnego, jako dobra wspólnego, sprzed jego naruszenia, chyba że naruszenie jest nieznaczne), w zakresie, w jakim szkoda powstała lub wynika z promieniowania jonizującego emitowanego przez jakiekolwiek źródło promieniowania wewnątrz urządzenia jądrowego lub emitowanego przez paliwo jądrowe, materiały promieniotwórcze, odpady lub materiał jądrowy, pochodzące z urządzenia jądrowego, powstałe w nim lub wprowadzone do niego, jeżeli wynikają one z właściwości promieniotwórczych tej substancji lub z połączenia właściwości promieniotwórczych z trującymi, wybuchowymi lub innymi niebezpiecznymi właściwościami takiej substancji (art. 100 pkt 5). Podkreślić tu warto, że Prawo atomowe przewiduje odpowiedzialność z tytułu szkód jądrowych o charakterze typowo cywilnej odpowiedzialności kompensacyjnej, z odwołaniem przede wszystkim do zasad ogólnych kodeksu cywilnego, z pewnymi zasadami szczególnymi i ograniczeniami wskazanymi w jej przepisach.

W art. 5 zawarto jeszcze jedno wyłączenie, z punktu widzenia przepisów dyrektywy budzące istotne wątpliwości, dyrektywa bowiem moim zdaniem nie daje podstawy do dokonania takiego wyłączenia. Otóż art. 5 pkt 2 przewiduje, że przepisów ustawy nie stosuje się do gospodarki leśnej prowadzonej zgodnie z zasadami trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, o której mowa w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435, z późn. zm.).

Zauważyć tu należy, że wskazana przyczyna zwolnienia z odpowiedzialności, jak zresztą i pozostałe wskazane w art. 4 i 5, zostały skonstruowane w sposób nieco nietypowy, nie wiążą się bowiem wyłącznie z ponoszeniem odpowiedzialności na zasadzie ryzyka, a dotyczą generalnie całej ustawy, wyłączają więc także odpowiedzialność na zasadzie winy, omówioną wyżej. W konsekwencji, prowadząc gospodarkę leśną, można np. powodować szkody w chronionych gatunkach lub siedliskach, pod warunkiem że będzie taka działalność prowadzona „zgodnie z zasadami trwale zrównoważonej gospodarki leśnej”.

Gospodarka leśna w rozumieniu przepisów ustawy o lasach (art. 6 pkt 1) to działalność leśna w zakresie zarządzania, ochrony i zagospodarowania lasu, utrzymania i powiększania zasobów i upraw leśnych, gospodarowania zwierzyną, pozyskiwania – z wyjątkiem skupu – drewna, żywicy, choinek, karpiny, kory, igliwia, zwierzyny oraz płodów runa leśnego, a także sprzedaż tych produktów oraz realizacja pozaprodukcyjnych funkcji lasu. Z kolei trwale zrównoważona gospodarka leśna to działalność zmierzająca do ukształtowania struktury lasów i ich wykorzystania w sposób i tempie zapewniającym trwale zachowanie ich bogactwa biologicznego, wysokiej produktywności oraz potencjału regeneracyjnego, żywotności i zdolności do wypełniania, teraz i w przyszłości, wszystkich ważnych ochronnych, gospodarczych i socjalnych funkcji na poziomie lokalnym, narodowym i globalnym, bez szkody dla innych ekosystemów (art. 6 pkt 1a). Konstrukcja obu definicji i ich porównanie wskazują, że w drugiej z nich chodzi o wskazanie pewnych wymaganych cech prawidłowo, z punktu widzenia przepisów ustawy, prowadzonej gospodarki leśnej. W kontekście wobec powyższego odpowiedzialności z tytułu zawinionej szkody w chronionych siedliskach i ga-

tunkach analizowany przepis faktycznie konstruowałby wskazówkę dotyczącą oceny bezprawności działania powodującego szkodę – jest ono bezprawne wówczas, jeżeli narusza określone prawem wymagania dotyczące prowadzenia tej działalności.

W sytuacji jednak, w której gospodarka leśna spełniałaby równocześnie cechy działalności stwarzającej ryzyko szkody w środowisku w rozumieniu art. 3 ustawy o szkodach przepis art. 5 pkt 2 faktycznie ogranicza odpowiedzialność osób prowadzących taką działalność. Przykładem najbardziej charakterystycznym może być działalność związana z wykorzystaniem środków ochrony roślin – każdy podmiot korzystający ze środowiska objęty jest z tego tytułu odpowiedzialnością na zasadzie ryzyka (w oparciu o art. 3 ust. 2 pkt b), natomiast prowadzący gospodarkę leśną tylko o tyle, o ile zostanie wykazane, że szkoda w środowisku spowodowana zastosowaniem takich środków wyrządzona została ich zastosowaniem w sposób sprzeczny z zasadami prowadzenia trwale zrównoważonej gospodarki leśnej. Powoduje to nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów objętych przepisami ustawy, porównując to z zakresem obowiązywania dyrektywy.

2.6. Właściwość organów w sprawach związanych ze szkodami w środowisku

2.6.1. Kompetencje o charakterze ogólnym

Odpowiedzialność za szkody w środowisku ustanowiona przepisami ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. ma, jak wskazywano wyżej, charakter głównie administracyjnoprawny, co wynika z faktu, że egzekwowana jest przede wszystkim za pomocą instrumentów prawnych o takim właśnie charakterze i przez wskazane organy administracji. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 1 ustawy organem ochrony środowiska właściwym w sprawach odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku jest wojewoda. Przyjmując takie założenie, ustawa podtrzymała zmienianą ostatnio konstrukcję podziału kompetencji pomiędzy organy administracji w sprawach związanych z ochroną środowiska, gdzie wojewodzie (i szerzej – organom administracji rządowej) przyznawane są głównie funkcje nadzorcze. Jedynym wyjątkiem, kiedy kompetencja wojewodzie nie przysługuje, są powodujące szkodę działania związane z postępowaniem z GMO (organizmami modyfikowanymi genetycznie), gdzie organem właściwym jest minister środowiska (art. 8 ustawy). Uzasadnieniem dla tego wyjątku może być chyba tylko polityczne znaczenie problemów związanych z GMO, bo trudno byłoby sobie wyobrazić na przykład argument związany z koniecznością zapewnienia jednolitości orzecznictwa, skoro wojewoda to przecież organ administracji rządowej.

W sytuacji natomiast, gdy bezpośrednio zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku wystąpiły na obszarze dwóch lub więcej województw, zastosowano dość nietypową konstrukcję – właściwy jest wojewoda, który pierwszy powziął informację o ich wystąpieniu. Wojewoda taki powinien wówczas

podejmować wymagane (niezbędne) działania w porozumieniu z innymi wojewodami, na których obszarze działania wystąpiło bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku. Zasady te wynikają z art. 7 ust. 2 i 3 i są, jak wskazano, dość nietypowym rozwiązaniem ewentualnych sporów o właściwość, uznać należałoby je jednak za słuszne. Argumentem jest tu bowiem przede wszystkim niewątpliwie bardzo często mogąca występować konieczność natychmiastowego podejmowania odpowiednich działań, gdzie jakkolwiek zwłoka, wynikająca np. z wątpliwości dotyczących właściwości organu, mogłaby powodować zdecydowane pogorszenie sytuacji. Zauważyć tu jednak należy, że chyba nie tylko teoretycznie możliwa jest sytuacja, w której zobowiązany organ będzie powstrzymywał się od podjęcia działań licząc na to, że podejmie je inny wojewoda.

Pewnego rodzaju zabezpieczeniem przed takim ewentualnym unikaniem podejmowania działań przez zobowiązany organ jest instytucja zgłaszania bezpośrednich zagrożeń szkodą i zaistniałych szkód. Ustawa zakłada bowiem w art. 24 ust. 1, że organ ochrony środowiska jest obowiązany przyjąć od każdego zgłoszenie o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku. Kolejny przepis, czyli art. 24 ust. 2 stwierdza natomiast, że w sytuacji, gdy zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku dotyczy środowiska jako dobra wspólnego, zgłoszenia może dokonać organ administracji publicznej albo organizacja ekologiczna. Przedłożenie zgłoszenia niejako „upublicznia” sprawę i tym samym ogranicza możliwość niepodejmowania niezbędnych działań.

2.6.2. Kompetencje związane z ewidencjonowaniem szkód i informacji o szkodach

Ustawa o szkodach w środowisku, zmieniając inne akty, wprowadziła nowe kompetencje wskazanych organów związane z wykonywaniem zadań służących osiągnięciu jej celów. Zwrócić uwagę tu należy m.in. na zmiany wprowadzone do ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska z 20 lipca 1991 r. (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 z późn. zm.). Zmiany te zobowiązały Głównego Inspektora Ochrony Środowiska do prowadzenia rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku. Rejestr ma być prowadzony w formie elektronicznej na zasadach ustalonych rozporządzeniem wykonawczym⁴² a na podstawie zebranych danych Główny Inspektor ma przekazywać ministrowi coroczną zbiorczą informację. Rozporządzenie ustala również sposób udostępniania danych z rejestru.

Informacje do rejestru powinny przekazywać podmioty wskazane ustawą o szkodach, w tym także właściwe organy administracji. W wypadku stwierdzenia, że zgłoszone przez organ ochrony środowiska bezpośrednie zagrożenie szkodą

⁴² Zob. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 lutego 2008 r. w sprawie rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku (Dz. U. Nr 39, poz. 233).

w środowisku lub szkoda w środowisku mogą mieć skutki na terytorium innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej, Główny Inspektor Ochrony Środowiska powinien niezwłocznie zawiadomić właściwy organ państwa, na którego terytorium skutki te mogą wystąpić. Główny Inspektor jest także właściwy do przyjmowania tego rodzaju informacji przekazywanych z zagranicy, powinien je niezwłocznie przesłać do właściwego organu krajowego (na terenie działania którego mogą być odczuwane skutki szkód o transgranicznym charakterze).

Najważniejsze elementy rejestru to:

- a) nazwa organu ochrony środowiska przekazującego zgłoszenie;
- b) określenie rodzaju, opis, wskazanie miejsca i daty wystąpienia lub wykrycia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku;
- c) opis działań zapobiegawczych i naprawczych podjętych do chwili zgłoszenia;
- d) imię i nazwisko albo nazwa, adres zamieszkania albo adres siedziby oraz określenie przedmiotu wykonywanej działalności gospodarczej, zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD), podmiotu korzystającego ze środowiska, którego działalność była przyczyną bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, jeżeli został on zidentyfikowany;
- e) data wszczęcia postępowania przez organ ochrony środowiska.

Dane zawarte w rejestrze mają być udostępniane na wniosek pisemny lub elektroniczny. Wniosek powinien zawierać imię i nazwisko albo nazwę podmiotu ubiegającego się o udostępnienie danych zgromadzonych w rejestrze oraz jego adres zamieszkania albo adres siedziby a także określenie zakresu danych i sposobu ich udostępnienia. Dane powinny być udostępniane w formie pisemnej lub elektronicznej, nie później niż w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku.

2.7. Zgłaszanie szkód w środowisku

Instytucja zgłaszania szkód, wspomniana w poprzednim punkcie, jest konstrukcją dość ciekawą, dającą podstawę do formułowania pewnych uwag i tym samym wartą bliższej analizy. Wprowadzono ją do ustawy w wykonaniu zobowiązania wynikającego z art. 12 dyrektywy 2004/35, który to przepis zakłada, że osoby fizyczne lub prawne, które są narażone lub zostały dotknięte szkodami wyrządzonymi środowisku naturalnemu, ewentualnie są zainteresowane podejmowaniem decyzji odnoszących się do szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu, czy też stwierdzają naruszenie prawa w tym zakresie, powinny być uprawnione do przedkładania właściwym władzom wszelkich uwag związanych z wypadkami szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód, których są im znane, a także do żądania podjęcia działań przez właściwe władze. Podmioty takie powinny mieć również możli-

wość skorzystania z procedur odwoławczych w sądzie (podobnej instytucji) w celu oceny decyzji, działań lub zaniechania działania właściwych władz pod kątem ich proceduralnej i merytorycznej zgodności z prawem.

Przepisy zawarte w art. 24 ustawy o szkodach mają realizować wskazane obowiązki wprowadzając niejako dwie kategorie podmiotów uprawnionych do przedłożenia zgłoszenia – zgodnie z ust. 1 są to pierwsze wszystkie podmioty dotknięte zagrożeniem lub szkodą, natomiast w oparciu o ust. 2 organizacje ekologiczne lub organy administracji działające w interesie środowiska traktowane jako dobro wspólne. Przepis ust. 1 nie jest do końca jednoznacznie sformułowany, jednak ograniczenie wskazane wyżej (uprawnienie dotyczy podmiotów bezpośrednio zainteresowanych) należałoby wyprowadzić z porównania treści obu przepisów (ust. 1 i ust. 2), a także z treści art. 12 dyrektywy – jak wskazano art. 12 ust. 1 pkt 1 mówi wyraźnie o osobach fizycznych lub prawnych, które zostały dotknięte szkodami lub mogły nimi zostać dotknięte. Wobec powyższego zgłoszenie w oparciu o ust. 1 mógłby złożyć każdy, kto szkodą w środowisku w rozumieniu ustawy byłby dotknięty w tym sensie, że szkoda taka spowodowałaby lub mogła spowodować dla niego szkodę na mieniu lub osobie.

Jednakże dyrektywa we wspomnianym art. 12 zakłada, że wskazane uprawnienie przysługuje także wszelkim osobom fizycznym i prawnym, które „są dostatecznie zainteresowane podejmowaniem decyzji odnoszących się do szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu”, przy czym uznaje się, że cechę tę spełniają „wszelkie pozarządowe organizacje wspierające ochronę środowiska”. To sformułowanie należy jednak odczytać jako przesądzenie przez dyrektywę, że takie organizacje są uprawnione do składania wniosku, a nie jako ograniczenie podmiotowego zakresu przepisu (to znaczy uznanie, że tylko organizacje ekologiczne są „dostatecznie zainteresowane”). W odniesieniu do innych osób fizycznych lub prawnych ustalenie ich „dostatecznego zainteresowania”, upoważniającego do wystąpienia ze zgłoszeniem, powinno zgodnie z dyrektywą nastąpić w przepisach prawa krajowego, ustawa o szkodach jednak tego nie dokonała. Dla zachowania zgodności wykładni art. 24 ust. 1 ustawy z dyrektywą należałoby wobec powyższego uznać, że w rozumieniu ustawy nie ma potrzeby wykazywania „dostatecznego zainteresowania”, wobec czego ze zgłoszeniem może praktycznie wystąpić każda osoba fizyczna lub prawna, w szczególności (ale nie jedynie) dotknięta, lub mogąca być dotknięta, szkodą w środowisku (potencjalną szkodą). Moim zdaniem takie dookreślenie powinno być dokonane w sposób wyraźny, nie wystarczy tu interpretacja art. 24 ust. 2 w powiązaniu z art. 24 ust. 1. W drodze takiej interpretacji można bowiem byłoby np. stwierdzić, że skoro ust. 2 odnosi się do szkód w środowisku traktowanym jako dobro wspólne, to w takim razie ust. 1 tylko do szkód w środowisku ocenianych indywidualnie, czyli dotykających określone podmioty.

Oceniając regulację zawartą w ustawie o szkodach na gruncie wymagań dyrektywy, trzeba się odnieść do jeszcze jednego elementu. Artykuł 12 dyrektywy dopuszcza bowiem uzależnienie możliwości dokonania zgłoszenia od stwierdzenia przez zgłaszającego naruszenie prawa. Takie uzależnienie jednak jest możliwe o tyle, o ile prawo wewnętrzne (dyrektywa mówi o administracyjnym prawie procesowym) wyraźnie taki warunek przewiduje i pojęcie „stwierdzenia narusze-

nia prawa” zostanie w tymże prawie wewnętrznym dookreślone. Ustawa o szko-
dach takiego warunku w sposób wyraźny nie formułuje, moim zdaniem nie moż-
na wyprowadzać tego warunku z treści art. 24 ust. 1 czy ust. 2 zakładających, że
zgłoszenie ma dotyczyć szkody lub bezpośredniego zagrożenia szkodą. Z takich
sformułowań można byłoby próbować wyprowadzić wniosek, że ustawa wyma-
ga wykazania wystąpienia szkody lub bezpośredniego zagrożenia. Taka interpre-
tacja byłaby niezgodna z dyrektywą, bowiem znowu porównanie analizowanych
przepisów polskich z treścią art. 12 wykazuje, że nie do końca są one z dyrekty-
wą zgodne. W badanym bowiem kontekście dyrektywa mówi o „przedkładaniu
właściwym władzom wszelkich uwag związanych z przypadkami szkód wyrzą-
dzanych środowisku naturalnemu lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem
takich szkód”. Sformułowanie to nie jest równoznaczne z użytym w art. 24 zwro-
tem „zgłoszenie o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku
lub szkody w środowisku”, który to zwrot przy wykładni językowej mógłby być
właśnie interpretowany jako zobowiązanie do wykazania szkody. W kontekście
treści art. 12 dyrektywy taka interpretacja byłaby jednak zbyt daleko idącą i chy-
ba potwierdza takie stanowisko treść art. 24 ust. 4, o czym dalej.

Zgodnie natomiast z art. 24 ust. 2 organizacja ekologiczna natomiast lub organ
administracji niewątpliwie już nie muszą być wykazywać bezpośredniego do-
tknięcia szkodą czy zagrożeniem, powinny jednak te podmioty wykazać zagro-
żenie lub szkodę w środowisku, traktowanym jako dobro wspólne. Podmioty te
występują więc niejako w imieniu środowiska, a nie w imieniu własnym.

Od obu grup podmiotów art. 24 ust. 4 wymaga zawarcia w zgłoszeniu, w miarę
możliwości, dokumentacji potwierdzającej wystąpienie bezpośredniego zagro-
żenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku lub wskazanie odpowie-
dzialnego podmiotu korzystającego ze środowiska. Przede wszystkim jednak
zgłoszenie powinno, według art. 23 ust. 3, zawierać: 1) imię i nazwisko albo na-
zwę podmiotu zgłaszającego bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub
szkody w środowisku, jego adres zamieszkania albo adres siedziby; 2) określenie
rodzaju, opis, wskazanie miejsca i daty wystąpienia bezpośredniego zagrożenia
szkodą w środowisku lub szkody w środowisku.

Ustawa zakłada, że odmowa uznania zgłoszenia powinna mieć formę postano-
wienia, na które przysługuje zażalenie, przy czym w odniesieniu do wojewody
organem wyższego stopnia będzie oczywiście minister właściwy do spraw śro-
dowiska (art. 17 pkt 2 k.p.a.). Konstrukcja ta wygląda na trochę niekonsekwentną,
bowiem w wypadku określonym w art. 24 ust. 1 ustawa zgłaszającym podmio-
tom nie daje w sposób wyraźny statusu strony w ewentualnie wszczętym przez
wojewodę postępowaniu. Taki wniosek można byłoby wyprowadzić z treści art.
24 ust. 6, według którego podmioty, o których mowa w ust. 2 (tylko te podmioty),
które dokonały zgłoszenia, mają prawo uczestniczyć w postępowaniu na prawach
strony. Taki wniosek byłby jednak raczej zbyt daleko idący, nie wydaje się, że
wskazany przepis mógłby wyłączyć art. 28 k.p.a. (ustalający, kto może być stroną
postępowania administracyjnego). Jeżeli szkoda zagraża lub dotknęła zgłaszają-
cego w sposób wskazany wyżej, to niewątpliwie ma on interes prawny uzasad-
niający udział w postępowaniu wszczętym przez wojewodę i w takim sensie jego
zgłoszenie można byłoby potraktować jako wniosek o wszczęcie postępowania.

Zgodnie bowiem z art. 24 ust. 5 organ, uznając zgłoszenie za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania tzw. decyzji zobowiązującej (art. 15 ust. 1 – przepis będzie omówiony dalej) albo w wypadkach, o których mowa w art. 16, podejmuje działania zapobiegawcze lub naprawcze. W takim kontekście przepis ust. 6 jest niezbędny dla wskazania, że zgłaszająca organizacja lub organ mogą brać udział w postępowaniu na prawach strony, a nie jako strona, gdyż wykazanie posiadania interesu prawnego w rozumieniu art. 28 k.p.a. byłoby trudne. Jest też niezbędny ze względu na wymagania dyrektywy stwierdzające, że organizacji ekologicznej takie uprawnienia należy przyznać.

Rozstrzygnięcie o przyjęciu bądź odmowie przyjęcia zgłoszenia w drodze postanowienia, które zgodnie z k.p.a. musi być przekazane zainteresowanemu, spełnia wymóg dyrektywy przekazywania zgłaszającym takich informacji. Kopia zgłoszenia (ale tylko uznanego) powinna być przez organ przekazana Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska, zobowiązanemu do prowadzenia ewidencji różnych zgłoszeń wymaganych ustawą.

2.8. Obowiązek prowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych

2.8.1. Charakter prawny obowiązku

Podstawowym obowiązkiem podmiotów objętych przepisami ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie są wynikające bezpośrednio z ustawy obowiązki związane z podejmowaniem działań zapobiegawczych i naprawczych. Najważniejszym założeniem konstrukcji odpowiedzialności przyjętej przez ustawę jest podkreślone wyżej wynikanie odpowiednich obowiązków bezpośrednio z ustawy. Oznacza to, że zobowiązane podmioty w wypadku wystąpienia zagrożenia szkodą czy jej powstania (wskutek prowadzonej przez dany podmiot działalności) muszą podejmować odpowiednie działania z własnej inicjatywy, a niepodjęcie wymaganych działań rodzi odpowiedzialność z tego tytułu – w rozumieniu art. 28 ustawy jest nawet przestępstwem zagrożonym karą grzywny, zaś właściwe organy mają obowiązek podjęcia działań egzekucyjnych i ewentualnego stosowania sankcji. Wykonanie obowiązków pozostaje bowiem pod nadzorem organów administracji (głównie wojewodów). Dla wykonania ustawy wymaga to w sposób oczywisty takiego zorganizowania i doposażenia służb wojewodów, aby działalność kontrolna i nadzorcza mogła być w ogóle wykonywana (nie mówiąc już, że skutecznie).

Jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane przez więcej niż jeden podmiot korzystający ze środowiska, odpowiedzialność tych podmiotów za podejmowanie działań zapobiegawczych i naprawczych jest solidarna (art. 12 ust. 1). Ustawa nie podejmuje bliżej kwestii ustalenia zakresu odpowiedzialności solidtarnej, wobec czego należałoby się tu odwołać do przepisów ogólnych, czyli postanowień kodeksu cywilnego. Takie założenie oznacza, iż każdy ze sprawców szkody odpowiada za całość szkody i odpowiedzialność może być egzekwowana od każdego z nich, co oczywiście

nie wyklucza ewentualnych wzajemnych roszczeń pomiędzy zobowiązanymi w razie wyegzekwowania obowiązku naprawienia szkody tylko od jednego czy niektórych z nich.

W tym kontekście należy rozważyć kwestię odpowiedzialności za szkody spowodowane emisją rozproszoną. Jak wspomniano bowiem wcześniej, zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy jej przepisy stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku, wywołanych emisją rozproszoną, gdy jest możliwe ustalenie związku przyczynowego między bezpośrednim zagrożeniem szkodą w środowisku lub szkodą w środowisku a działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska. Pojęcie emisja nie zostało formalnie zdefiniowane, ale w omawianym przepisie użyto sformułowania „wywołanych emisją rozproszoną, pochodzącą z wielu źródeł”. Potraktowanie tego sformułowania jako wytycznej do interpretacji analizowanego pojęcia może prowadzić do dość daleko idących wniosków, wiążących się także z kwestią odpowiedzialności solidarnej. Przepis art. 2 ust. 2 może być interpretowany jako ograniczenie zakresu przedmiotowego stosowania ustawy w sytuacjach, w których szkoda (zagrożenie szkodą) powstała wskutek kumulacji oddziaływań pochodzących z wielu źródeł, w takim bowiem ujęciu jest w nim użyty termin „emisja rozproszona” – jako emisja pochodząca z wielu źródeł. O odpowiedzialności podmiotu powodującego emisję z danego źródła można byłoby więc mówić tylko wówczas, gdy wykazany zostałby związek przyczynowy między tą emisją a szkodą (bezpośrednim zagrożeniem szkodą). W konsekwencji odpowiedzialność solidarna dotyczyłaby tylko podmiotów, w stosunku do których ten związek przyczynowy byłby wykazany.

Taką interpretację potwierdza treść odpowiedniego przepisu dyrektywy (art. 4 ust. 5), który to przepis jest już wyraźnie sformułowany jako ograniczenie zakresu stosowania dyrektywy. Stwierdza on bowiem wyraźnie, że dyrektywa ma zastosowanie do szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód wywołanych zanieczyszczeniem o charakterze rozproszonym tylko wtedy, gdy jest możliwe ustalenie związku przyczynowego pomiędzy szkodą a działalnością poszczególnych podmiotów. Dyrektywa używa tu pojęcia „zanieczyszczenie” a nie „emisja”, nie definiując go, jednak w innych aktach prawa wspólnotowego to pojęcie bywa definiowane w sposób zbliżony do definicji zawartej w art. 3 pkt 49 p.o.ś. – zanieczyszczenie to (w skrócie) emisja mogąca powodować określone szkody⁴³. Przy tak rozumianych pojęciach sformułowanie użyte w dyrektywie jest poprawniejsze, bowiem przepisy dotyczące odpowiedzialności za szkody dotyczą nie tyle działań powodujących „emisję”, co raczej powodujących emisję o charakterze „zanieczyszczenia”, bowiem to „zanieczyszczenie”, a nie jakakolwiek „emisja” powoduje lub może powodować szkody.

Ciekawe założenie, w kontekście wskazanej odpowiedzialności solidarnej za szkody, przyjęto w art. 12 ust. 2. Zgodnie z tym przepisem w sytuacji, gdy bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały

⁴³ Tak np. skonstruowana jest definicja „zanieczyszczenia powietrza” w art. 2 pkt 1 dyrektywy Rady 84/360/EWG z dnia 28 czerwca 1984 r. w sprawie zwalczania zanieczyszczeń powietrza z zakładów przemysłowych (Dz. U. L 188 z 16.07.1984, str. 20 z późn. zm.).

spowodowane za zgodą lub wiedzą władającego powierzchnią ziemi, to podmiot ten jest zobowiązany do podejmowania działań zapobiegawczych i naprawczych solidarnie z podmiotem korzystającym ze środowiska, który je spowodował. Zwolnić się z tej odpowiedzialności można jedynie poprzez zgłoszenie o szkodzie, w trybie omówionego wcześniej art. 24, przy czym zgłoszenie takie musi być dokonane niezwłocznie po uzyskaniu wiedzy o bezpośrednim zagrożeniu lub wyrządzeniu szkody w środowisku. „Władającym powierzchnią ziemi” jest, w rozumieniu art. 3 pkt 44 p.o.ś., do którego odsyła ustawa o szkodach, właściciel nieruchomości, a jeżeli w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej na podstawie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne ujawniono inny podmiot władający gruntem – podmiot ujawniony jako władający.

2.8.2. Działania zapobiegawcze

W wypadku wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą (definiuje pojęcie art. 6 pkt 1 omówiony wcześniej) podmiot korzystający ze środowiska jest obowiązany, zgodnie z art. 9 ust. 1, niezwłocznie podjąć działania zapobiegawcze. Obowiązek podjęcia takich działań powstaje wobec powyższego w każdej sytuacji, w której stwierdzony zostanie stan bezpośredniego zagrożenia, co oznacza, że podmiot powinien monitorować prowadzoną przez siebie działalność i z tego punktu widzenia. Zakres niezbędnych działań zapobiegawczych powinien być oczywiście dostosowany do możliwej szkody, samo pojęcie definiowane jest przepisami zarówno dyrektywy 2004/35 (art. 2 pkt 10), jak i ustawy o szkodach (art. 6 pkt 4). Zgodnie z tym ostatnim przepisem działania zapobiegawcze to działania podejmowane w związku ze zdarzeniem, działaniem lub zaniechaniem powodującym bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku, w celu zapobieżenia szkodzie lub zmniejszenia szkody, w szczególności wyeliminowanie lub ograniczenie emisji. Definicja ustawowa jest nieco bardziej rozbudowana niż unijna, dołączono do niej fragment odnoszący się do zapobieżenia lub ograniczenia emisji. Skomplikowało to interpretację definicji bowiem może ona sugerować, że emisja to główna przyczyna ewentualnych szkód, natomiast definicja pojęcia „szkoda w środowisku” takiego odniesienia nie zawiera. Również samo pojęcie „emisja” w ustawie o szkodach jest definiowane nieco inaczej niż w podstawowej dotychczas definicji z art. 3 pkt 6 p.o.ś., włączono bowiem do niego wprowadzanie przez człowieka do środowiska organizmów i mikroorganizmów (art. 6 pkt 5 ustawy o szkodach). Odwołanie się w definicji do pojęcia „emisja” stoi także w pewnej sprzeczności z ogólnymi założeniami ustawy Prawo ochrony środowiska znającymi także pojęcie „zanieczyszczenie”, rozumiane jako emisja mogąca powodować szkody (art. 3 pkt 49 p.o.ś.). W takim sensie przepis definiujący „działania zapobiegawcze” powinien raczej wymagać ograniczenia zanieczyszczenia, a nie generalnie emisji, ewentualnie ograniczenia emisji do postaci, w której nie będzie ona miała charakteru zanieczyszczenia.

W sumie jednak należałoby stwierdzić, że obowiązek podjęcia działań zapobiegawczych jest od strony materialnej określony w sposób dość ogólny, ani ustawa

ani dyrektywa nie precyzują bliżej zakresu wymaganych działań. Uznać należałoby więc, że powinny być to wszystkie działania niezbędne dla osiągnięcia zakładanego celu, czyli zapobieżenia powstaniu szkody. Wykonanie obowiązku pozostaje pod nadzorem właściwego organu, o środkach nadzorczych, które w takim przypadku powinny być zastosowane, dalej. Po zakończeniu prowadzenia działań zapobiegawczych zobowiązany podmiot powinien poinformować o tym właściwy organ (art. 19), ustawa nie wymaga jednak informowania o podejmowaniu tych działań.

2.8.3. Zgłoszenie o szkodzie

Ustawa o szkodach wymaga w art. 11 ust. 1, aby w sytuacji, gdy – mimo przeprowadzenia działań zapobiegawczych – bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku nie zostało zażegnane, a także gdy wystąpiła szkoda w środowisku, podmiot korzystający ze środowiska zgłosił takie fakty organowi ochrony środowiska i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska, przy czym zgłoszenie powinno nastąpić niezwłocznie. Podmiot korzystający ze środowiska, na każde żądanie organu ochrony środowiska, został także zobowiązany do niezwłocznego udzielenia informacji o bezpośrednim zagrożeniu lub wystąpieniu szkody w środowisku, także jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie, że takie zagrożenie lub taka szkoda wystąpiły. Zgłoszenie o szkodzie powinno zawierać następujące elementy:

- a) imię i nazwisko albo nazwę podmiotu korzystającego ze środowiska oraz jego adres zamieszkania albo adres siedziby;
- b) określenie przedmiotu wykonywanej działalności gospodarczej zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD) – w wypadku wykonywania tej działalności;
- c) określenie rodzaju, opis, wskazanie miejsca i datę wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku;
- d) opis działań zapobiegawczych i naprawczych podjętych do chwili zgłoszenia.

Niewykonanie obowiązku zgłoszenia jest zagrożone odpowiedzialnością karną, według art. 28 ustawy jest bowiem traktowane jako przestępstwo zagrożone karą grzywny.

2.8.4. Działania naprawcze

W przypadku wystąpienia szkody w środowisku podmiot korzystający ze środowiska jest z mocy ustawy (na podstawie art. 9 ust. 2) obowiązany do:

- a) podjęcia działań w celu ograniczenia szkody w środowisku, zapobieżenia kolejnym szkodom i negatywnym skutkom dla zdrowia ludzi lub dalszemu

osłabieniu funkcji elementów przyrodniczych, w tym natychmiastowego skontrolowania, powstrzymania, usunięcia lub ograniczenia w inny sposób zanieczyszczeń lub innych szkodliwych czynników;

b) podjęcia działań naprawczych.

Bardzo ważne w tym ustaleniu zakresu obowiązków jest podkreślenie, że w pierwszym rzędzie należy dążyć do minimalizowania zasięgu potencjalnych szkód, co jest nie tylko zgodne z dyrektywą 2004/35, ale przede wszystkim po raz pierwszy w naszym prawie wewnętrznym tak wyraźnie realizuje zobowiązanie określone w art. 174 ust. 2 Traktatu, zakładające konieczność szerokiego rozumienia zasady prewencji, także właśnie w kontekście ograniczania zakresu powstałych już szkód. W kontekście poczynionych wyżej uwag dotyczących zakresu działań zapobiegawczych warto zauważyć, że w odniesieniu do działań ograniczających zakres szkody przepis mówi już prawidłowo o ograniczaniu zanieczyszczeń, a nie emisji.

Podstawowym jednak w tym miejscu obowiązkiem podmiotu powodującego szkodę jest podjęcie działań naprawczych. I to pojęcie zostało w ustawie, wzorem dyrektywy, zdefiniowane, zgodnie bowiem z art. 6 pkt 3 działania naprawcze to wszelkie działania, w tym działania ograniczające lub tymczasowe, podejmowane w celu naprawy lub zastąpienia w równoważny sposób elementów przyrodniczych lub ich funkcji, które uległy szkodzie, w szczególności oczyszczanie gleby i wody, przywracanie naturalnego ukształtowania terenu, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, reintrodukcja zniszczonych gatunków, prowadzące do usunięcia zagrożenia dla zdrowia ludzi oraz przywracania równowagi przyrodniczej i walorów krajobrazowych na danym terenie.

Definicja ta wskazuje w ogólny sposób zakres wymaganych działań o takim charakterze, jednak wzorem dyrektywy ustawa zakłada potrzebę doprecyzowania gamy działań niezbędnych do podjęcia w wypadku określonego typu szkody. Powinno to nastąpić w drodze rozporządzenia wykonawczego, wydanego na podstawie delegacji z art. 14 ustawy. Rozporządzenie ma charakter obligatoryjny, wydane zostało dopiero po ponad roku obowiązywania ustawy (rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 4 czerwca 2008 r. w sprawie rodzajów działań naprawczych oraz warunków i sposobu ich prowadzenia, Dz. U. Nr 103, poz. 664). Pozwalało to wcześniej na stwierdzenie istnienia luki w prawie i zwrócenie uwagi, że odpowiednie doprecyzowanie nastąpiło w załączniku nr 2 do dyrektywy, wobec czego przepisy te powinny być stosowane do czasu wydania aktu prawa wewnętrznego (zgodnie z założeniem bezpośredniego stosowania prawa wspólnotowego w wypadku niepełnej implementacji jego wymagań do prawa wewnętrznego).

Przepisy wspomnianego rozporządzenia kierowane są zarówno do zobowiązanego podmiotu, który powinien zaproponować zakres niezbędnych działań naprawczych, jak i do właściwego organu, ostatecznie ten wymagany zakres ustalającego (zob. dalej o uzgadnianiu bądź ustalaniu zakresu działań naprawczych). Rozporządzenie wyróżnia trzy kategorie takich działań w przypadku szkody w środowisku w gatunkach chronionych, chronionych siedliskach przyrodniczych lub w wodach – podstawowe, uzupełniające i kompensacyjne, przy czym

w pierwszej kolejności powinny być prowadzone działania podstawowe. Rozróżnienie to związane jest z przewidywanymi ustawą efektami działań naprawczych – doprowadzenie do stanu istniejącego przed szkodą to działania podstawowe. Jeżeli są one niemożliwe (nie doprowadziły lub mogą nie doprowadzić do przywrócenia stanu początkowego albo przybliżonego do stanu początkowego) należy podjąć działania uzupełniające i kompensacyjne. W odniesieniu natomiast do szkód w powierzchni ziemi działania naprawcze mają polegać na usunięciu bieżącego lub przyszłego zagrożenia dla zdrowia ludzi oraz przywrócenie jakości gleb i ziemi do stanu wymaganego standardami.

Rozporządzenie wskazuje także pewne wymagania, jakim powinien odpowiadać sam sposób prowadzenia wymaganych działań naprawczych, różnicując te wymagania w odniesieniu do wskazanych dwóch grup działań (dotyczące szkód w gatunkach, siedliskach i wodach oraz szkód w powierzchni ziemi). W odniesieniu do pierwszej grupy działań należy m.in. brać pod uwagę prawdopodobieństwo uzyskania zakładanych efektów, ryzyko wystąpienia dodatkowych szkód w środowisku, potencjalną skuteczność danego sposobu działania, najlepsze dostępne techniki czy możliwość wykorzystania naturalnej regeneracji elementów przyrodniczych, jeżeli przynosi ona największe korzyści dla środowiska. W odniesieniu do grupy drugiej najważniejsze wytyczne to konieczność uwzględnienia właściwości i funkcji gleby oraz przeznaczenia terenu.

2.8.5. Uzgodnienie zakresu działań naprawczych

Obowiązek prowadzenia działań naprawczych wynika bezpośrednio z ustawy, jednak ich niezbędny zakres, poza doprecyzowaniem we wspomnianym rozporządzeniu wykonawczym, powinien zostać ustalony w uzgodnieniu z właściwym organem. Ustawa o szkodach wymaga bowiem w art. 13 ust. 1, aby podmiot korzystający ze środowiska właśnie uzgodnił warunki przeprowadzenia działań naprawczych z organem ochrony środowiska. W kontekście wskazanych wcześniej obowiązków ustalonych w art. 9 ust. 2 należałoby to rozumieć w ten sposób, że niezbędne działania zmierzające do ograniczenia zasięgu szkody powinny być podejmowane natychmiast, natomiast zakres wymaganych działań naprawczych powinien podlegać uzgodnieniu, przy czym ustawa przewiduje stosunkowo sformalizowany sposób takiego uzgodnienia, powinno bowiem nastąpić w drodze decyzji. Uzgodnienie nie jest natomiast wymagane w wypadku podejmowania działań zapobiegawczych. Wymóg dokonania uzgodnienia jest zgodny z dyrektywą 2004/35, bowiem w art. 7 ust. 1 wymaga ona przedstawienia właściwym władzom, przez zobowiązany podmiot, zamierzonych środków naprawczych celem ich zatwierdzenia.

Decyzja uzgadniająca podejmowana jest na wniosek zobowiązanego, ustawa nie określa terminu, w jakim powinien być taki wniosek złożony. W kontekście wymagań określonych w art. 9 (obowiązek niezwłocznego podjęcia działań) i art. 11 (obowiązek zgłoszenia szkody) należałoby uznać, że wniosek o uzgodnienie powinien być złożony możliwie jak najszybciej, zaraz po ustaleniu elementów

niezbędnych dla opracowania jego treści. Ustawa wymaga bowiem podania we wniosku informacji dotyczących:

- 1) obszaru wymagającego podjęcia działań naprawczych,
- 2) funkcji pełnionych przez obszar wymagający działań naprawczych,
- 3) początkowego stanu środowiska na danym terenie,
- 4) aktualnego stanu środowiska na danym terenie,
- 5) planowanego zakresu i sposobu przeprowadzenia działań naprawczych oraz planowanego terminu ich rozpoczęcia i zakończenia.

Trudnością przy opracowywaniu wniosku może być niewątpliwie ustalenie danych wskazanych w pkt 2 i 3, czyli zwłaszcza początkowego stanu środowiska na danym terenie, w szczególności w odniesieniu do chronionych siedlisk i gatunków oraz wód. Informacje takie powinny posiadać właściwe organy państwa, w odniesieniu do wód byłyby to informacje gromadzone w oparciu o system Państwowego Monitoringu Środowiska przez Inspekcję Ochrony Środowiska. W odniesieniu natomiast do siedlisk i gatunków chronionych odpowiednie dane powinny być również gromadzone w ramach wspomnianego systemu, czego wymaga art. 112 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Ustawa nie konkretyzuje jednak obowiązków określonych organów co do prowadzenia badań monitoringowych, wskazuje tylko, że dokumentację dotyczącą zasobów, tworów i składników przyrody, a w szczególności cennych ze względów naukowych tworów przyrody, stanowisk chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów, a także ich siedlisk oraz siedlisk przyrodniczych prowadzić powinien wojewoda (art. 114 ustawy o ochronie przyrody). Pomijając jednak nawet podniesione uwagi można stwierdzić, że nałożenie na zobowiązany podmiot obowiązku przedstawienia informacji objętych punktem 2 i 3 jest mało racjonalne i bardzo trudne do spełnienia, praktycznie przerzuca bowiem obowiązek prowadzenia monitoringu stanu środowiska na te podmioty, czego dyrektywa w żadnym razie nie wymaga.

Decyzja uzgadniająca powinna być wydana po uzyskaniu opinii wskazanych organów. Organy opiniujące to:

- 1) dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej – w odniesieniu do szkody w wodach;
- 2) dyrektor urzędu morskigo – w odniesieniu do szkody w środowisku na obszarach morskich;
- 3) dyrektor okręgowego urzędu górniczego – w odniesieniu do szkody w środowisku spowodowanej⁴⁴ ruchem zakładu górniczego;
- 4) dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – w odniesieniu do szkody w środowisku na obszarach, na których występują lasy stanowiące własność Skarbu Państwa;

⁴⁴ W odpowiednim przepisie ustawy (art. 14 ust. 6 pkt 3) jest w tym miejscu błąd gramatyczny, ustawa używa terminu „spowodowanych”.

- 5) dyrektor parku narodowego – w odniesieniu do szkody w środowisku na obszarze parku narodowego;
- 6) dyrektor organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej – w odniesieniu do szkody w środowisku w strefach ochronnych i ujęciach wody przeznaczonej do spożycia oraz wody w kąpieliskach.

W decyzji uzgadniającej właściwy organ (praktycznie głównie będzie to wojewoda) określa stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko, zakres i sposób przeprowadzenia działań naprawczych, a także termin rozpoczęcia i zakończenia działań naprawczych. W wypadku wystąpienia więcej niż jednej szkody w środowisku i to w taki sposób, że nie można zapewnić jednoczesnego podjęcia działań naprawczych w odniesieniu do wszystkich tych szkód, wojewoda może określić, w odniesieniu do których szkód należy podjąć działania naprawcze w pierwszej kolejności. Ustalając kolejność podejmowania działań naprawczych, organ powinien brać pod uwagę charakter, zasięg i rozmiar poszczególnych szkód w środowisku oraz powstające i możliwe zagrożenia dla zdrowia ludzi, a także możliwość naturalnej naprawy elementów przyrodniczych na obszarze, na którym szkoda w środowisku wystąpiła. Wojewoda, podejmując wskazane działania i ustalając wymagania dotyczące działań naprawczych, powinien oczywiście mieć na uwadze wymagania wynikające ze wspomnianego wcześniej rozporządzenia z dnia 4 czerwca 2008 r.

Niewystąpienie o decyzję uzgadniającą, a także prowadzenie działań naprawczych wbrew uzgodnionym warunkom, rodzi odpowiedzialność karną, w rozumieniu bowiem art. 29 ustawy jest przestępstwem zagrożonym karą grzywny. Przestępstwem są również działania polegające na uniemożliwieniu prowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych, tych ostatnich w sposób niepozwalający na zrealizowanie wymagań decyzji uzgadniającej.

Obowiązki związane z koniecznością uzyskania decyzji uzgadniającej nie mają zastosowania w wypadku prowadzenia działań ratowniczych (to pojęcie przepisami ustawy o szkodach, ale i innych ustaw, także nie jest definiowane; należałoby uznać, że chodzi o wszelkie działania podejmowane w celu ratowania życia, zdrowia, mienia lub środowiska, których zakres i podmioty zobowiązane do ich podejmowania ustalają przepisy szczególne, jak np. ustawa p.o.ś. w odniesieniu do poważnych awarii, ustawa o ratownictwie medycznym, ustawa o ochronie przeciwpożarowej, ustawa o GMO).

2.9. Nadzór nad prowadzeniem działań zapobiegawczych i naprawczych

2.9.1. Zakres podmiotowy i przedmiotowy nadzoru

Obowiązek podjęcia działań zapobiegawczych i naprawczych wynika bezpośrednio z ustawy, w odniesieniu do działań naprawczych jest precyzowany decyzją uzgadniającą, podlega nadzorowi organów wskazanych ustawą. Podjęcie i wykonanie obowiązków związanych z zapobieganiem i naprawianiem szkód

w środowisku nadzorowane jest przez wojewodów bądź ministra właściwego do spraw środowiska (tu w odniesieniu do szkód związanych z GMO), którym przysługują odpowiednie kompetencje nadzorcze. Oznacza to, że organy te (praktycznie wojewoda) powinny podejmować wszystkie działania niezbędne do spowodowania wykonania tych obowiązków, w tym powinny podejmować działania egzekucyjne. Ponieważ ustawa faktycznie do zobowiązanych podmiotów kieruje obowiązki o charakterze administracyjnym, wobec czego właściwe będzie tutaj odwołanie się do przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁴⁵. Sprawa nie powinna być skomplikowana w odniesieniu do działań naprawczych, gdzie pojawiają się decyzje uzgadniające ich treść bądź zobowiązujące do wykonania – wykonanie obu można egzekwować we wskazanej drodze, w odniesieniu natomiast do działań zapobiegawczych można będzie to zrobić dopiero po wydaniu decyzji zobowiązującej, ogólne określenie obowiązku w ustawie wydaje się niewystarczające do oparcia na nim czynności egzekucyjnych.

2.9.2. Decyzje zobowiązujące

W sytuacji, w której podmiot korzystający ze środowiska nie podejmuje działań zapobiegawczych i naprawczych, właściwy organ powinien, na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o szkodach, wydać decyzję nakładającą na zobowiązanego obowiązek przeprowadzenia wymaganych działań. Jest to tzw. decyzja zobowiązująca, znana już w przepisach o ochronie środowiska, wykorzystywana np. w regulacjach ustawy p.o.ś. (dział III w tytule VI).

Decyzja ma być wydana w sytuacji, w której zobowiązany nie podejmuje działań zapobiegawczych bądź naprawczych. Ustalenie, kiedy pojawia się po stronie organu obowiązek wszczęcia postępowania zmierzającego do wydania takiej decyzji, jest prostsze w wypadku działań naprawczych – te, jak wskazano, powinny być doprecyzowane decyzją uzgadniającą, w tej decyzji należy ustalić termin podjęcia działań, wobec czego niepodjęcie działań we wskazanym terminie otwiera drogę do wydania decyzji zobowiązującej, ustawa nie wymaga wzywania do przystąpienia do wykonywania obowiązków. Problem może pojawić się w sytuacji, gdy zobowiązany nie występuje z wnioskiem o wydanie decyzji uzgadniającej, bądź nawet nie dokonuje zgłoszenia. Ustawa nie przewiduje tu podejmowania przez wojewodę (ministra) żadnych kroków „dyscyplinujących” zobowiązanego, w postaci wezwania do realizacji obciążających go obowiązków, niemniej zastosowanie takiego wezwania, ze wskazaniem terminu, w którym należy podjąć działania wymagane ustawą, wydaje się dopuszczalne, ideą ustawy jest bowiem przede wszystkim wykonywanie działań naprawczych przez podmioty powodujące szkody. Wyjątkiem byłaby tu tylko sytuacja, w której organ powinien podjąć odpowiednie działania natychmiast (art. 16 pkt 2, o czym dalej). Wiadomość o konieczności podjęcia działań naprawczych organ może powziąć

⁴⁵ Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.).

we własnym zakresie bądź przez zgłoszenie dokonane w trybie art. 24, wymaga to oczywiście ustalenia, że szkoda wystąpiła.

Podobne uwagi można odnieść do sytuacji, w której zobowiązany powinien podjąć działania zapobiegawcze. Tu już nie ma decyzji uzgadniającej, wobec czego organ powinien wszcząć postępowanie zmierzające do wydania decyzji zobowiązującej po powzięciu wiadomości o istnieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą. Tu również wydaje się dopuszczalne wcześniejsze wezwanie podmiotu do podjęcia takich działań, o ile oczywiście nie wyklucza tego możliwość natychmiastowego powstania szkody, pierwszeństwo bowiem powinno mieć zawsze dążenie do zapobieżenia szkodzie.

Decyzja zobowiązująca powinna w swojej treści ustalać elementy zbliżone do treści decyzji uzgadniającej:

- 1) zakres i sposób przeprowadzenia działań zapobiegawczych, w tym czynności zmierzających do ograniczenia oddziaływania na środowisko,
- 2) stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko,
- 3) zakres i sposób przeprowadzenia działań naprawczych,
- 4) termin wykonania obowiązku.

Ustalenie treści decyzji zobowiązującej musi również brać pod uwagę przepisy rozporządzenia z czerwca 2008 r. ustalające rodzaje działań naprawczych oraz warunki i sposoby ich prowadzenia. Decyzja powinna być zaopiniowana przez organy wskazane wyżej jako właściwe dla opiniowania decyzji uzgadniających, a samo wykorzystanie kompetencji do wydania analizowanej decyzji wyłącza możliwość równoległego skorzystania z możliwości wydania decyzji zobowiązującej na podstawie art. 362 ustawy p.o.ś. Niewykonanie decyzji powinno skutkować podjęciem przez organ czynności egzekucyjnych.

2.9.3. Przejęcie obowiązku prowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych przez organ

Nadzór sprawowany przez wojewodę bądź ministra nad wykonywaniem przez zobowiązany podmiot obowiązku podejmowania działań zapobiegawczych lub naprawczych w pewnych sytuacjach może także polegać na przejęciu tych obowiązków. Zgodnie bowiem z postanowieniami art. 16 ustawy o szkodach organ ochrony środowiska podejmuje działania zapobiegawcze lub naprawcze, jeżeli:

- 1) podmiot korzystający ze środowiska nie może zostać zidentyfikowany lub nie można wszcząć wobec niego postępowania egzekucyjnego, lub egzekucja okazała się bezskuteczna;
- 2) z uwagi na zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku jest konieczne natychmiastowe podjęcie tych działań.

Przepis wskazuje więc faktycznie trzy sytuacje, w których obowiązek podjęcia działań wymaganych ustawą przechodzi na organy nadzorujące – w pierwszej mamy do czynienia z niemożliwością wyegzekwowania obowiązków od zobowiązanego podmiotu po prostu dlatego, że nie można zobowiązanego ustalić. Może to mieć miejsce m.in. w sytuacji, w której szkoda wystąpiła, ale ma zastosowanie przepis art. 2 ust. 2, w sytuacji spowodowania szkody „emisją rozproszoną” nie ustalono związku przyczynowego pomiędzy działalnością określonych podmiotów a szkodą.

Sytuacja druga to niemożliwość wyegzekwowania od sprawcy szkody, który jest znany, jego obowiązków, co zakłada, że wcześniej powinny być podjęte odpowiednie działania zmierzające do wyegzekwowania tych obowiązków. Te działania mogą doprowadzić do wniosku, że egzekucja nie może być wszczęta, co należy oceniać w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, mogą doprowadzić także do zastosowania określonych środków egzekucyjnych, ale środki te okażą się nieskuteczne, nie doprowadzą do wykonania przez zobowiązanego jego obowiązków określonych ustawą.

W sytuacji trzeciej natomiast organ ma podejmować niezbędne działania niezwłocznie, a więc nie próbując wcześniejszego wymuszenia ich wykonania na zobowiązanym, a nawet nie czekając na podjęcie przez niego działań. Wydaje się jednak oczywiste, że w sytuacji, w której zobowiązany sam już wcześniej podjął i realizuje niezbędne działania, konieczność przejmowania od niego takich obowiązków byłaby uzasadniona tylko wówczas, gdyby działania te okazywały się nieskuteczne, prowadzone były zbyt wolno czy w niewystarczającym zakresie. Wydaje się również dopuszczalne, aby w trzeciej sytuacji, wówczas, gdy konieczność natychmiastowego działania przemawia za przejęciem obowiązków przez organ, jego działanie miało charakter tymczasowy w tym względzie, że byłoby prowadzone tylko do czasu uzgodnienia zakresu działań wymaganych od zobowiązanego, który po takim uzgodnieniu powinien przejąć ich prowadzenie.

2.9.4. Obowiązek prowadzenia pomiarów lub monitoringu

Szczególnego rodzaju instrumentem kontrolno-nadzorczym jest przysługująca wojewodzie kompetencja do nałożenia na podmiot korzystający ze środowiska, prowadzący działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku, która jest przyczyną bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, obowiązku prowadzenia pomiarów zawartości substancji w glebie, ziemi lub wodzie lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej. Ustawa nie określa bliżej przyczyn nałożenia obowiązku, mamy w tym zakresie do czynienia z decyzją uznaniową – także i co do samego uznania, czy organ ma z tej kompetencji skorzystać. Zarówno dla organu, jak i zobowiązanego podmiotu, jest to konstrukcja mocno kłopotliwa, trudne bowiem będzie uzasadnienie konieczności wydania decyzji, jak i kwestionowanie tej konieczności. Wydaje się więc dość prawdopodobne, że przepis będzie wykorzystywany raczej oszczędnie.

Obowiązek nakładany jest w drodze decyzji wydawanej w oparciu o art. 20 ust. 1 ustawy o szkodach, a w akcie tym organ określa: zakres i metodykę prowadzenia pomiarów, termin i formę przedkładania wyników, a w wypadku gdy bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane przez działalność więcej niż jednego podmiotu korzystającego ze środowiska, także podział obowiązków między tymi podmiotami. Obowiązek taki zmienia więc generalne zasady prowadzenia badań stanu środowiska, które obciążają takim obowiązkiem aparat administracji, mamy bowiem do czynienia z przerzuceniem obowiązku na podmioty korzystające ze środowiska. Podmioty te ustawa obciąża obowiązkiem przechowywania wyników pomiarów oraz danych z monitoringu przez okres 5 lat od zakończenia roku kalendarzowego, którego dotyczą te wyniki i dane, oraz przedkładania ich organowi ochrony środowiska, na jego żądanie. Tym samym nałożenie wskazanego obowiązku z jednej strony usunie wątpliwości, jakie zgłoszone były w odniesieniu do wniosku o wydanie decyzji uzgadniającej, a dotyczące możliwości posiadania przez zobowiązany podmiot tego rodzaju informacji, z drugiej jednak obowiązek prowadzenia pomiarów i monitoringu może być dla zobowiązanego bardzo uciążliwy, a w szczególności kosztowny.

Podmiot korzystający ze środowiska powinien zapewnić wykonanie pomiarów (zawartości substancji w glebie, ziemi lub wodzie) przez akredytowane laboratorium (akredytowane w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności, Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2087 z późn. zm.). Pomiary mogą być także wykonywane przez własne laboratorium zobowiązanego podmiotu, o ile posiada on certyfikat systemu zarządzania jakością, a laboratorium to jest również objęte systemem zarządzania jakością. Wymagania te są skorelowane z wymaganiami ustawy – Prawo ochrony środowiska dotyczącymi prowadzenia pomiarów emisji.

W sytuacjach natomiast, w których organ przejął obowiązek wykonania działań zapobiegawczych lub naprawczych (omówiony wyżej art. 16 ustawy o szkodach) i stwierdził konieczność prowadzenia pomiarów, wykonuje takie pomiary inspektor ochrony środowiska.

2.10. Prowadzenie działań zapobiegawczych lub naprawczych na cudzym gruncie

W sytuacji, w której bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku wystąpiły na terenie, do którego podmiot korzystający ze środowiska nie posiada tytułu prawnego, władający powierzchnią ziemi jest obowiązany umożliwić prowadzenie działań zapobiegawczych i naprawczych, w sposób pozwalający na zachowanie warunków określonych odpowiednio w decyzji uzgadniającej lub zobowiązującej, powinien także umożliwić prowadzenie badań związanych z oceną szkody w środowisku (art. 17 ust. 4 ustawy o szkodach). Władający powierzchnią ziemi to, jak już wskazywano, w rozumieniu art. 3 pkt 44 ustawy p.o.ś. właściciel nieruchomości, a jeżeli w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej na podstawie ustawy dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne

i kartograficzne (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 240, poz. 2027 z późn. zm.) ujawniono inny podmiot władający gruntem – podmiot ujawniony jako władający. Władającemu powierzchnią ziemi za szkody, jakie poniósł w wyniku prowadzonych działań, przysługuje odszkodowanie od zobowiązanego podmiotu.

Ustawa w analizowanych przepisach nie jest w pełni precyzyjna, w szczególności w kontekście pytania o sposób postępowania w wypadku odmowy przez władającego powierzchnią ziemi wstępu na nieruchomość celem przeprowadzenia niezbędnych prac. Z treści art. 17 ust. 4 wynikałoby, że podstawę prawną do wejścia na nieruchomość stanowi decyzja uzgadniająca albo decyzja zobowiązująca, w zakresie wynikającym z treści tych decyzji, w powiązaniu z ustawowym obowiązkiem umożliwienia wstępu ustanowionym w tym przepisie. Odmowa wykonania obowiązku umożliwienia wstępu na nieruchomość dawałaby w tej sytuacji organowi, do którego podmiot zobowiązany do naprawienia szkody powinien o to wystąpić, prawo skorzystania z egzekucji administracyjnej.

Bardziej natomiast kłopotliwa byłaby sytuacja, w której chodziłoby o działania naprawcze. Wprawdzie przepis art. 17 ust. 4 swoją dyspozycją obejmuje i taką sytuację, jednak wówczas ustawa nie przewiduje wydawania decyzji precyzujących zakres niezbędnych działań, wobec czego nie zostanie dookreślony zakres obowiązku umożliwienia wstępu i przeprowadzenia niezbędnych prac. Na podstawie art. 3 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji możliwe byłoby i w tej sytuacji zastosowanie środków tą ustawą przewidywanych dla zrealizowania obowiązku wynikającego bezpośrednio z ustawy. Właściwym we wszystkich tych sprawach będzie wojewoda (ewentualnie minister w sprawach związanych z GMO), co wynika z art. 5 § 1 pkt 1 i 2 powołanej ustawy.

Prowadzenie działań zapobiegawczych lub naprawczych przez zobowiązany organ także najczęściej będzie wiązało się z koniecznością wejścia na grunt stanowiący cudzą własność. W takiej sytuacji organ powinien decyzją ustalić zakres udostępnienia powierzchni ziemi przez władającego nią, zakres i sposób przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych oraz termin ich rozpoczęcia i zakończenia. Władający powierzchnią ziemi jest obowiązany umożliwić prowadzenie działań zapobiegawczych i naprawczych z zachowaniem warunków określonych w takiej decyzji (art. 17 ust. 1 ustawy o szkodach).

Uznać należałoby, że przepisy ustawy o szkodach, dotyczące kompetencji wojewody związanych z podejmowaniem działań służących zapobieżeniu lub naprawieniu szkody w środowisku, mają charakter szczególny w odniesieniu do przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.), wyłączając jej stosowanie. Artykuł 126 te same ustawy daje staroście kompetencję do wydania decyzji zezwalającej na czasowe zajęcie nieruchomości, w wypadku wystąpienia siły wyższej lub nagłej potrzeby zapobieżenia powstaniu znacznej szkody. W odniesieniu do szkód w środowisku w rozumieniu ustawy o szkodach odpowiednie kompetencje w takich sprawach przysługują wojewodzie.

Władającemu powierzchnią ziemi za szkody, jakie poniósł w wyniku takich działań, przysługuje odszkodowanie od organu działania podejmującego (art. 18 ust. 1 ustawy o szkodach). Wysokość odszkodowania, na żądanie władającego

powierzchnią ziemi, organ ustala w drodze decyzji, przy czym decyzja taka jest ostateczna. Wysokość odszkodowania może zostać ustalona po zasięgnięciu opinii rzeczoznawcy majątkowego, nie jest to jednak obowiązkowe. Strona niezadowolona z przyznanego odszkodowania może wnieść powództwo do sądu powszechnego, powództwo przysługuje także w przypadku niewydania decyzji przez właściwy organ ochrony środowiska w terminie 3 miesięcy od dnia zgłoszenia żądania. Ustawa zakłada, że wniesienie powództwa nie wstrzymuje wykonania decyzji, co dla poszkodowanego jest korzystne chociaż w sytuacji, gdy powództwo wniesie zobowiązany, nie jest wykluczone orzeczenie przez sąd odszkodowania w niższej wysokości. Ten sam tryb postępowania obowiązuje w przypadku, gdy władający powierzchnią ziemi dochodzi naprawienia szkód spowodowanych działaniami zapobiegawczymi lub naprawczymi podejmowanymi na jego gruncie przez zobowiązany do ich przeprowadzenia podmiot.

2.11. Koszty prowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych

2.11.1. Ustalanie zakresu kosztów i ich egzekwowanie

Ustawa o szkodach w środowisku w sposób stosunkowo szczegółowy ustala, co należy traktować jako koszty prowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych. Zgodnie z art. 21 koszty takie to uzasadnione koszty związane z koniecznością zapewnienia właściwego i efektywnego przeprowadzenia tych działań, które w szczególności obejmują następujące wydatki:

- 1) na gromadzenie danych i ocenę bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku;
- 2) na opracowanie i ocenę projektów działań zapobiegawczych lub naprawczych, w tym projektów alternatywnych;
- 3) na przeprowadzenie działań zapobiegawczych lub naprawczych;
- 4) związane z przeprowadzeniem postępowania administracyjnego lub postępowania sądowego;
- 5) na prowadzenie egzekucji;
- 6) na prowadzenie nadzoru i monitoringu;
- 7) na odszkodowania, o których mowa w art. 18 ust. 1 (czyli przysługujące władającemu powierzchnią ziemi z tytułu szkód wyrządzonych w związku z prowadzeniem działań wymaganych ustawą).

Tak szerokie określenie kosztów działań wymaganych ustawą spełnia jedno z istotniejszych założeń dyrektywy 2004/35, zgodnie z którym celem jej przepisów (i tym samym aktów dyrektywę transponujących do prawa wewnętrznego) jest dążenie do urzeczywistniania zasady „zanieczyszczający płaci”. Dyrektywa w pkt 2 preambuły bardzo mocno podkreśla, że podmiot gospodarczy wyrządzający przez swoją działalność szkody w środowisku naturalnym lub powodujący

bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód musi być finansowo za nie odpowiedzialny. Dla osiągnięcia tego celu przepisy o odpowiedzialności powinny być tak skonstruowane, aby mogły powodować nakłonienie podmiotów gospodarczych do przyjęcia środków i opracowywania praktyk minimalizujących ryzyko wyrządzenia szkód środowisku naturalnemu oraz ograniczenia w ten sposób możliwości poniesienia finansowej odpowiedzialności za nie. Przy takiej konstrukcji zainteresowany powinien sobie odpowiedzieć na pytanie, czy lepiej zrealizować obciążające go obowiązki, zwłaszcza związane z zapobieganiem szkodom, ale także obowiązki naprawcze, własnym sumptem, czy też poddać się egzekucji wszystkich wskazanych kosztów w wypadku wykonania tych obowiązków przez kogoś innego.

Ustawa o szkodach bowiem, wzorem dyrektywy, bardzo wyraźnie stwierdza, że koszty przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych ponosi podmiot korzystający ze środowiska (art. 22 ust. 1). W wypadkach natomiast, w których niezbędne działania zostały zrealizowane przez właściwy organ, organ ten ma obowiązek zażądania od podmiotu korzystającego ze środowiska zwrotu poniesionych przez siebie kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych (art. 23 ust. 1). Roszczenia względem podmiotu korzystającego ze środowiska o zwrot takich kosztów przedawniają się z upływem 5 lat od dnia zakończenia działań lub ustalenia sprawy bezpośredniego zagrożenia szkodą lub szkody w środowisku.

Ustawa przewiduje także uproszczony sposób ustalenia takich należności i ich egzekucji, wprowadzając drogę administracyjną. Artykuł 23 ust. 4 stwierdza bowiem, że obowiązek poniesienia kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych, ich wysokość oraz sposób uiszczenia określa decyzją organ ochrony środowiska. W kontekście egzekucji należy wskazać, że do należności z tytułu obowiązku uiszczenia kosztów działań zapobiegawczych lub naprawczych mają być odpowiednio stosowane przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 z późn. zm.), z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują organowi ochrony środowiska. Organ może odstąpić od żądania zwrotu całości lub części kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych tylko wówczas, gdy:

- 1) podmiot korzystający ze środowiska nie został zidentyfikowany lub nie można wszcząć wobec niego postępowania egzekucyjnego, lub egzekucja okazała się bezskuteczna;
- 2) koszt postępowania egzekucyjnego jest wyższy niż kwota możliwa do odzyskania.

Podmiot korzystający ze środowiska, zgodnie z art. 22 ust. 2, nie ponosi natomiast kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych, jeżeli wykáže, że bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane przez inny wskazany podmiot oraz wystąpiły mimo zastosowania przez podmiot korzystający ze środowiska właściwych środków bezpieczeństwa. Zwolnienie z obowiązku poniesienia kosztów ma miejsce również

wówczas, gdy koszty takie powstały na skutek podporządkowania się nakazowi wydanemu przez organ administracji publicznej, chyba że nakaz ten wynikał z emisji lub zdarzenia spowodowanego własną działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska. W takich sytuacjach podmiot korzystający ze środowiska, który podjął działania zapobiegawcze lub naprawcze w odniesieniu do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, może wystąpić z roszczeniem o zwrot kosztów poczynionych na ten cel od sprawcy bezpośredniego zagrożenia lub szkody w środowisku (w pierwszym wypadku), bądź też od właściwego organu administracji publicznej (w drugim wypadku). Roszczenia takie rozstrzygane są na drodze cywilnoprawnej.

2.11.2. Obowiązek ustanowienia zabezpieczenia roszczeń z tytułu szkód w środowisku

Analizując kwestię ponoszenia kosztów działań zapobiegawczych i naprawczych, warto także zwrócić uwagę na zmiany, jakie ustawa o szkodach wprowadziła do przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska. W szczególności chodzi o zmiany dotyczące art. 187 p.o.ś., wprowadzone art. 32 pkt 10 ustawy o szkodach. Przepisy art. 187 p.o.ś. dotyczą pozwoleń emisyjnych w kontekście wprowadzania do ich treści obowiązku ustanowienia zabezpieczenia roszczeń, jakie mogą powstać w związku z wystąpieniem negatywnych skutków oraz szkód w środowisku wyrządzonych wykonywaniem pozwolenia. W ustawie – Prawo ochrony środowiska instytucja zabezpieczenia roszczeń ma charakter instytucji w zasadzie administracyjnoprawnej – nałożenie obowiązku następuje poprzez wprowadzenie do postanowień decyzji administracyjnej, organ administracji określa jego treść (w granicach ustalonych ustawą); co do istoty ma charakter ustanowienia warunku, którego spełnienie umożliwia wykonanie decyzji w postaci pozwolenia emisyjnego. Podjęcie przez organ decyzji o wprowadzeniu do pozwolenia emisyjnego obowiązku ustanowienia zabezpieczenia roszczeń uzależnione jest od zajścia kilku okoliczności, które powinny zostać rozważone i w zależności od dokonanej oceny wpłynąć na podjęcie takiej decyzji – organ może wprowadzić taki obowiązek, jeżeli przemawia za tym szczególnie ważny interes społeczny związany z ochroną środowiska, a w szczególności z zagrożeniem pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach. Okoliczności te są więc opisane w sposób ogólny, pozostawiają w ten sposób pole dla uznaniowości w ich ocenie, tym samym stwarzając sporą trudność dla organu przy rozważaniu potrzeby zastosowania tego instrumentu, w uzasadnieniu do pozwolenia trzeba bowiem wykazać zaistnienie przyczyn pozwalających na wprowadzenie obowiązku. Trzeba tu jednak podkreślić, że ta uznaniowość jest nie tylko uznaniowością działania, ale również swobodą oceny sytuacji faktycznych; jeżeli organ uzna, że wskazana sytuacja ma miejsce, nie ma jeszcze obowiązku wprowadzenia takiego warunku do decyzji, może ale nie musi to zrobić⁴⁶.

⁴⁶ Zob. także komentarz do art. 187 ustawy p.o.ś.: M. Górski (w:) red. J. Jendrośka, *Ustawa Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Wrocław 2001, s. 571 i nast.

Obowiązek ustanowienia zabezpieczenia może być obecnie wprowadzony m.in. dla pokrycia kosztów szkód w środowisku w rozumieniu ustawy o szkodach, a nie tylko z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku. Zabezpieczenie może mieć formę depozytu, gwarancji bankowej, gwarancji ubezpieczeniowej lub polisy ubezpieczeniowej. Perspektywicznie bardzo ważne może być upoważnienie ministra środowiska do ustalenia w drodze rozporządzenia rodzajów instalacji, w których zabezpieczenie powinno zostać ustanowione. Minister powinien wziąć tu pod uwagę rodzaj i skalę działalności prowadzonej w instalacjach oraz związane z tym prawdopodobieństwo wystąpienia i rozmiary potencjalnych szkód w środowisku, a także konieczność zapewnienia pokrycia kosztów działań naprawczych w wypadku wystąpienia szkody w środowisku. Delegacja (art. 187 ust. 5) ma charakter fakultatywny, nie została na razie zrealizowana. Także w drodze rozporządzenia minister może określić metody określania wysokości zabezpieczenia roszczeń, w zależności od rodzaju prowadzonej przez podmiot korzystający ze środowiska działalności, wielkości produkcji i parametrów technicznych instalacji. I to rozporządzenie może mieć istotne znaczenie praktyczne, wyraźnie ułatwiłoby bowiem organom nakładanie takiego obowiązku – wprowadzenie go do decyzji musi być precyzyjnie uzasadnione, w szczególności w odniesieniu do ustalonej wysokości zabezpieczenia. Ta delegacja (art. 187 ust. 6) również ma charakter fakultatywny, także nie została jak dotychczas wykorzystana.

Obowiązek ustanowienia roszczeń może zostać także wprowadzony do decyzji związanych z wytwarzaniem odpadów i gospodarowaniem nimi (art. 35 ustawy o odpadach). Obowiązek ten natomiast musi zostać wprowadzony do pozwolenia na budowę składowiska odpadów (art. 52 ust. 3 pkt 15 ustawy o odpadach). Zarządzający składowiskiem może złożyć wniosek o uchylenie ustanowionego zabezpieczenia roszczeń dopiero po wykonaniu obowiązków określonych w decyzji o zgodzie na zamknięcie składowiska (art. 54 ust. 5 ww. ustawy).

2.12. Postępowanie w wypadku szkód transgranicznych

Rozdział 5 ustawy dotyczy tylko jednego aspektu szkód (potencjalnych lub wyrządzonych) o charakterze transgranicznym, czyli obejmujących swoim zasięgiem obszar więcej niż jednego państwa. Dyrektywa w tej mierze po pierwsze zakłada (art. 15) konieczność podejmowania przez państwa członkowskie wzajemnej współpracy, między innymi poprzez odpowiednią wymianę informacji w celu zapewnienia, że podjęto działania zapobiegawcze i, w miarę potrzeby, także działania zaradcze w odniesieniu do szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu. Dyrektywa wymaga również, aby w wypadku wystąpienia szkody państwo członkowskie, na którego terytorium szkody powstały, udzieliło wystarczających informacji innym państwom, które potencjalnie mogą być nimi dotknięte. W wypadku natomiast, gdy państwo członkowskie stwierdzi zaistnienie w swoich granicach szkód, które powstały poza nimi, może zgłosić taki problem Komisji i innym zainteresowanym państwom. Daje to także podstawę do formu-

łowania zaleceń zmierzających do przyjęcia niezbędnych środków zapobiegawczych oraz zaradczych. Państwo może również zażądać zwrotu kosztów, które poniosło w związku z przyjęciem środków zapobiegawczych lub zaradczych.

W tym ostatnim kontekście skonstruowany został rozdział 5 ustawy i ma on właściwie charakter wyłącznie kompetencyjny. Wskazano w nim bowiem, że w wypadku uzyskania informacji o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, które zostały spowodowane przez podmiot korzystający ze środowiska działający na terytorium innego niż Rzeczpospolita Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej, organ ochrony środowiska (a więc praktycznie wojewoda) może, za pośrednictwem ministra właściwego do spraw środowiska, wystąpić do tego państwa z wnioskiem o:

- 1) podjęcie działań zapobiegawczych lub naprawczych,
- 2) zwrot poniesionych kosztów przeprowadzonych działań zapobiegawczych lub naprawczych.

2.13. Odpowiedzialność karna z tytułu naruszania przepisów ustawy

Przepisy ustawy o szkodach przewidują w rozdziale 6 odpowiedzialność karną z tytułu popełnienia wskazanych przepisami czynów polegających na niewykonywaniu określonych obowiązków wymaganych ustawą. Czynny te były już wskazywane wyżej, przy analizie dotyczącej konkretnych obowiązków, chodzi m.in. o niepodejmowanie działań zapobiegawczych lub naprawczych (art. 28 ust. 1) czy niedokonanie wymaganych uzgodnień bądź naruszanie warunków uzgodnienia (art. 29 ust. 1).

Konstrukcja przepisów rozdziału 6 budzi jednak pewne wątpliwości z punktu widzenia określenia charakteru czynów sankcjonowanych przepisami rozdziału i tym samym typu odpowiedzialności. Pojawia się bowiem wątpliwość, czy mamy tu do czynienia z przestępstwami czy wykroczeniami, więc także tego, w jakim trybie odpowiedzialność za czyny zabronione powinna być egzekwowana. Konstrukcja jest raczej typowa dla przepisów ustalających odpowiedzialność za wykroczenia, brak jednak wyraźnego przepisu taki charakter odpowiedzialności stwierdzającego. Pojawia się więc wątpliwość co do rzeczywistego charakteru czynów uznanych za zabronione, brak ich wyraźnej kwalifikacji i tytuł rozdziału raczej sugerują, że mają one charakter przestępstw i tak były określane wyżej. W projekcie ustawy⁴⁷ odpowiedni przepis (art. 31) się znajdował, w ostatecznej jednak wersji został skreślony, co sugerowałoby, że świadomie zrezygnowano z niego na rzecz zmiany kwalifikacji prawnej czynów.

⁴⁷ Druk 1307 z 9 stycznia 2007 r.

Rozdział III

Inne instrumenty odpowiedzialności administracyjnoprawnej

Niezależnie od odpowiedzialności cywilnej i karnej podmiot korzystający ze środowiska w sposób naruszający prawne zasady takiego korzystania ponosi odpowiedzialność administracyjną, rozumianą jako odpowiedzialność egzekwowaną przez organy administracji, głównie poprzez odpowiednie decyzje administracyjne. Podstawowymi instrumentami odpowiedzialności administracyjnej są: decyzja zobowiązująca dany podmiot do ograniczenia oddziaływania na środowisko i przywrócenia go do stanu poprzedniego (sankcyjna decyzja zobowiązująca) oraz decyzja o wstrzymaniu działalności prowadzonej przez podmiot korzystający ze środowiska albo osobę fizyczną lub o wstrzymaniu ruchu instalacji (sankcyjna decyzja wstrzymująca). Charakter sankcyjny mają także decyzje cofające bądź ograniczające uzyskane wcześniej uprawnienia do korzystania ze środowiska (jak np. decyzje o cofnięciu lub ograniczeniu pozwoleń emisyjnych, pozwoleń wodnoprawnych, zezwoleń związanych z gospodarowaniem odpadami czy licencji górniczych). Odrębny system instrumentów odpowiedzialności administracyjnej stanowią sankcje o charakterze finansowo-prawnym – administracyjne kary pieniężne, opłaty podwyższone i opłaty produktowe.

Postępowanie zmierzające do wydania decyzji o charakterze sankcyjnym jest co do zasady wszczynane z urzędu.

3.1. Sankcyjne decyzje zobowiązujące

Jednym z instrumentów odpowiedzialności administracyjnej przewidywanych przepisami działu III w tytule VI ustawy Prawo ochrony środowiska są sankcyjne decyzje zobowiązujące. Pod tym określeniem należy rozumieć sankcję w postaci dodatkowego obowiązku, nakładanego decyzją upoważnionego organu administracji. Nałożenie sankcji, jako skutku egzekwowania odpowiedzialności, jest oczywiście konsekwencją negatywnej oceny dotyczącej wykonania wcześniejszego obowiązku związanego z ochroną środowiska (jego niewykonania bądź nie-

właściwego wykonania). Tego rodzaju sankcje administracyjne przewidują art. 362, 363, 373 ust. 1 pkt 1 ustawy p.o.ś., podobny charakter ma instytucja prawna regulowana w art. 34 ustawy o odpadach z kwietnia 2001 r.

3.1.1. Decyzje z ustawy p.o.ś. adresowane do podmiotów korzystających ze środowiska

Artykuł 362 ust. 1 przewiduje odpowiedzialność ponoszoną przez „podmiot korzystający ze środowiska”. Pojęcie to zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 20 p.o.ś. i w kontekście tej definicji należałoby zauważyć, że analizowany przepis nie ma w konsekwencji zastosowania wobec osób fizycznych korzystających ze środowiska w ramach korzystania powszechnego lub zwykłego, dla zaspokajania swoich potrzeb bytowych bądź potrzeb gospodarstwa domowego⁴⁸. Treścią odpowiedzialności jest możliwość nałożenia obowiązku ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia lub przywrócenia środowiska do stanu właściwego. Obowiązek taki może być nałożony w wypadku, gdy określony podmiot, korzystając ze środowiska, negatywnie na środowisko oddziałuje. Głównym kryterium jest więc analiza oddziaływania na środowisko i stwierdzenie, że to oddziaływanie ma charakter dla środowiska „negatywny”. Kryterium nie zostało w przepisie doprecyzowane, może mieć faktycznie bardzo szeroki zakres. W komentarzu do ustawy A. Lipiński stwierdza, że „określenie „negatywne” oznacza tyle, co prowadzące do szkodliwych (ujemnych) skutków, pomniejszające wartość (środowiska, jego składników), niekoniecznie prowadząc jednak do powstania szkód pojmowanych jako uszczerbek majątkowy”⁴⁹.

Negatywne oddziaływanie na środowisko można ocenić jako naruszające podstawowy obowiązek każdego podmiotu funkcjonującego w państwie, wynikający z art. 86 Konstytucji – zgodnie z tą normą każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie. Podobny ogólnie sformułowany obowiązek zawiera art. 6 p.o.ś.: kto podejmuje działalność mogącą negatywnie oddziaływać na środowisko, jest obowiązany do zapobiegania temu oddziaływaniu. Ocena charakteru danego oddziaływania zawsze będzie miała charakter indywidualny, musi dotyczyć konkretnego działania, prowadzonego w określonym czasie i miejscu, musi brać pod uwagę wszystkie jego skutki dla środowiska, oceniając je w odniesieniu do stanu środowiska istniejącego przed podjęciem tego działania.

Przypomnieć tu jednak należy, że w wypadku, gdy skutkiem oddziaływania jest wystąpienie szkody w środowisku lub bezpośrednie zagrożenie taką szkodą, w grę wchodzi postanowienia ustawy o szkodach, stosowanie art. 362 jest wyłączone.

Artykuł 362 ust. 1 przewiduje dość szeroki zakres możliwego do nałożenia obowiązku – może to być zarówno zobowiązanie do ograniczenia zakresu oddziały-

⁴⁸ Co do prawnych form korzystania ze środowiska – zob. art. 4 p.o.ś.

⁴⁹ *Ustawa Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Wrocław 2001, s. 866.

wania na środowisko (wówczas dla wyeliminowania negatywnych skutków tego oddziaływania), jak i zobowiązanie do przywrócenia środowiska do stanu poprzedniego (wtedy chodzi o usunięcie spowodowanych negatywnych skutków). Oba obowiązki mogą być nałożone łącznie, każdy z nich może być także nałożony oddzielnie, oczywiście ich zakres musi wynikać z przeprowadzonej wcześniej analizy i być ściśle powiązany z wykazanim negatywnym oddziaływaniem. Zgodnie z art. 362 ust. 2, organ wydając odpowiednią decyzję, może w niej ustalić zakres ograniczenia oddziaływania na środowisko lub stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko, czynności zmierzające do ograniczenia oddziaływania na środowisko lub przywrócenia środowiska do stanu właściwego, a także termin wykonania obowiązku. Wskazane elementy decyzji nie mają już, po nowelizacji z 2005 r., charakteru obligatoryjnego, nie muszą się więc w niej znaleźć. Zmiana ta nie wydaje się korzystna, przy braku określenia tych elementów trudno będzie postanowienia decyzji egzekwować.

Z uwag podniesionych wyżej wyraźnie wynika, że ustawodawca założył fakultatywny charakter analizowanej decyzji. Organ ochrony środowiska ma obowiązek czuwania nad działalnością podmiotów korzystających ze środowiska, także w kontekście wykonywania ich ogólnych obowiązków, a w wypadku stwierdzenia naruszenia powinien interweniować. Ocena konieczności podjęcia interwencji została jednak pozostawiona właśnie organowi, stąd konstrukcja upoważnienia fakultatywnego, uprawnienie organu ma charakter uznaniowy. Przepis, ze względu na ogólność użytych kryteriów, ma także charakter niejako uzupełniający w odniesieniu do innych, które pozwalają na podobną interwencję w wypadku obowiązków skonkretyzowanych. Przykładowo można tu wskazać na tzw. decyzje korygujące wydawane w oparciu o art. 154 (na podstawie tego przepisu organ ochrony środowiska może ustalić, w drodze decyzji, wymagania w zakresie ochrony środowiska dotyczące eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, o ile jest to uzasadnione koniecznością ochrony środowiska – konkretyzuje w ten sposób ogólne obowiązki określone ustawą). Właściwym do podjęcia jest „organ ochrony środowiska”, właściwość należy więc oceniać w oparciu o przepisy zawarte w dziale VII ustawy. Zgodnie z art. 378 p.o.ś. właściwym w tych sprawach jest starosta.

Artykuł 362 zawiera w swojej treści jeszcze jeden, odrębny instrument odpowiedzialności administracyjnej, polegający także na nałożeniu obowiązku, ale obowiązku o charakterze pieniężnym. Instrument ten bywa zaliczany do środków odpowiedzialności o charakterze finansowo-prawnym, nazywa się go „quasi-odszkodowaniem administracyjnym” czy „zadośćuczynieniem administracyjnym”. Zgodnie z art. 362 ust. 3 organ ochrony środowiska, korzystając z kompetencji do wydania decyzji zobowiązującej, musi oczywiście ocenić realność nakładanego obowiązku, zgodnie bowiem z podstawowymi kanonami teorii prawa administracyjnego akt administracyjny nie może zobowiązywać do wykonania obowiązków niewykonalnych. Wobec powyższego organ stwierdzając brak możliwości nałożenia obowiązku podjęcia w danym wypadku niezbędnych działań, może zobowiązać podmiot korzystający ze środowiska do uiszczenia na rzecz właściwego gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej kwoty pieniężnej odpowiadającej wysokości szkód wynikłych z naruszenia stanu środowi-

ska. Jeżeli szkody dotyczą obszaru kilku gmin, organ powinien zobowiązać do wpłaty odpowiednich kwot na rzecz wszystkich właściwych gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej, proporcjonalnie do wielkości szkód.

Wymaga to więc wyliczenia wysokości tych szkód w ścisłym powiązaniu ze skutkami stwierdzonego negatywnego oddziaływania na środowisko, czyli udowodnienia związku orzekanej wysokości wpłaty z wyrządzonymi szkodami. Wydaje się, że nie jest to możliwe bez przeprowadzenia odpowiedniej ekspertyzy, uzasadnienie do decyzji musi taki dowód zawierać. Artykuł 362 ust. 5 przewiduje, że do egzekucji należności z tytułu obowiązku uiszczenia kwoty pieniężnej, nałożonego wskazaną decyzją, stosuje się przepisy działu III ustawy – Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują organowi ochrony środowiska właściwemu do nałożenia obowiązku.

Kompetencję do wydania decyzji zobowiązującej przewiduje także art. 373 ust. 1 pkt 1 p.o.ś., decyzja taka jest kierowana do prowadzących zakład stwarzający zagrożenie wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, wydaje ją organ Państwowej Straży Pożarnej. Podstawą do wydania decyzji jest naruszenie obowiązków związanych z zapobieganiem bądź zwalczaniem poważnych awarii⁵⁰, w treści decyzji organ nakazuje usunięcie w określonym terminie stwierdzonych uchybień. Ten sam przepis daje także podstawę do wydania decyzji wstrzymującej, o czym dalej. Obie mogą być łączone – przepis używa spójnika „lub”, ale chyba tylko w tym sensie, że wstrzymanie będzie wchodziło w grę w razie bezskuteczności decyzji zobowiązującej (niewykonania obowiązku usunięcia wskazanych uchybień w wyznaczonym terminie).

3.1.2. Decyzje z ustawy p.o.ś. adresowane do osób fizycznych

Przepisy ustawy – Prawo ochrony środowiska dają uprawnienie i równocześnie zobowiązują do wydawania określonych decyzji sankcyjnych także organy wykonawcze gmin, czyli wójtów, burmistrzów i prezydentów. W szczególności chodzi tu o art. 363, który w aktualnym brzmieniu upoważnia wójta (burmistrza, prezydenta) do wydania decyzji nakazującej osobie fizycznej, której działalność negatywnie oddziałuje na środowisko, wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia tegoż negatywnego oddziaływania. Przed nowelizacją, która nastąpiła w sierpniu 2007 r., przepis pozwalał na nakazanie osobie fizycznej, eksploatującej instalację w ramach zwykłego korzystania ze środowiska lub eksploatującej urządzenie, wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania takiej instalacji czy urządzenia na środowisko. Zakres czynów osoby fizycznej pozwalających organowi na interwencję jest więc w chwili obecnej szerszy, ustalony został podobnie, jak w art. 362.

Dla ustalenia zakresu kompetencji wójta należałoby wrócić do początkowych przepisów ustawy – Prawo ochrony środowiska konstruujących prawne formy

⁵⁰ Regulują te obowiązki przepisy tytułu IV p.o.ś.

korzystania ze środowiska. Decyzja wydana na podstawie art. 363 może być bowiem obecnie skierowana nie tylko do osoby fizycznej działającej w ramach tzw. zwykłego korzystania ze środowiska, ale również w zakresie korzystania powszechnego czy jakiegokolwiek innej jej działalności skutkującej negatywnie dla środowiska. Zgodnie z art. 4 ust. 3 p.o.ś. zwykłym korzystaniem ze środowiska jest takie korzystanie wykraczające poza ramy korzystania powszechnego, co do którego ustawa nie wprowadza obowiązku uzyskania pozwolenia, oraz zwykle korzystanie z wody w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo wodne. Cechą wyróżniającą jest więc tu brak obowiązku uzyskania pozwolenia na użycie instalacji lub urządzenia, a równocześnie korzystanie w zakresie szerszym niż zaspokajanie potrzeb osobistych oraz gospodarstwa domowego czy dla wypoczynku oraz uprawiania sportu, właśnie za pośrednictwem instalacji (korzystanie powszechne). Tu należy podkreślić, że definicja korzystania powszechnego wyklucza tylko użycie dla takich celów instalacji, możliwe jest więc korzystanie powszechne za pomocą urządzenia.

Z punktu widzenia analizy art. 363 istotne jest stwierdzenie, że osoby fizyczne spełniające cechy wskazane w pierwszych trzech punktach definicji „podmiotu korzystającego ze środowiska” (art. 3 pkt 20) w rozumieniu ustawy są właśnie takimi podmiotami, ich więc kompetencja wójta do wydania decyzji w oparciu o ten przepis nie obejmuje, dotyczy ona wyłącznie osób fizycznych działających dla zaspokojenia potrzeb osobistych, potrzeb gospodarstwa domowego oraz związanych z wypoczynkiem lub rekreacją. Do takich osób może być natomiast skierowana decyzja wydana na zasadach omówionych w poprzednim punkcie.

Decyzja wójta może pojawić się w sytuacji, w której działalność osoby fizycznej powoduje negatywne skutki w środowisku (negatywnie oddziałuje na środowisko). Pojęcie „negatywne skutki” czy „negatywne oddziaływanie” to pojęcia niedookreślone, występujące jednak w ustawie dość często (choćby omawiany poprzednio art. 362 ust. 1). Użycie słowa „negatywne” zakłada, że mamy do czynienia z ujemnymi dla środowiska konsekwencjami prowadzenia określonej działalności, czyli występuje pogorszenie jego stanu. Pojęcie to natomiast nie wymaga oceny zakresu takiego pogorszenia, ograniczając np. możliwość ewentualnej interwencji do istotnego czy znacznego pogorszenia, nie odnosi się także bezpośrednio do standardów jakości środowiska – wystarczy wykazać, że skutkiem działania jest zmiana stanu środowiska na gorsze, niekoniecznie związana z naruszeniem standardów jakości. Możliwa jest sytuacja, że obowiązujące standardy jakości nie zostaną wprawdzie naruszone, ale mamy do czynienia z negatywnymi skutkami spowodowanymi w odniesieniu do elementów czy parametrów tymi standardami nieobjętych. Jeżeli jednak naruszenie takich standardów by nastąpiło, to wówczas nie ma już żadnej wątpliwości co do tego, że dana działalność spowodowała negatywne skutki dla środowiska w rozumieniu analizowanego przepisu.

Decyzja wydawana przez wójta ma zobowiązywać do wykonania w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko, nie jest to więc decyzja zmierzająca do unieruchomienia instalacji czy urządzenia (taka możliwość wynika dopiero z art. 368 p.o.ś.). Przepis wydaje się tu trochę niekonsekwentny, dopuszcza bowiem sytuację, w której mimo wydania decyzji i jej wykonania negatywne oddziaływanie – o mniejszym wpraw-

dzie zakresie – jednak pozostaną; decyzja ma zmierzać do ograniczenia, a nie wyłączenia (zlikwidowania) takiego negatywnego oddziaływania. Wydaje się jednak, że w oparciu o przepisy ogólne można wskazać nieprzekraczalne granice, w których ograniczenie musi nastąpić, jednak tylko w odniesieniu do sytuacji, gdy negatywne oddziaływania są spowodowane eksploatacją instalacji lub urządzenia. Zgodnie bowiem z art. 141 p.o.ś. eksploatacja instalacji lub urządzenia nie może powodować naruszenia standardów imisyjnych lub pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach bądź zagrożenia życia lub zdrowia ludzi. Ustalając wymagania co do zakresu ograniczenia oddziaływań wójt jest tymi granicami związany.

Po względem natomiast materialnym, ustalając zakres nakazywanych ograniczeń, odnoszących się do eksploatacji instalacji czy urządzenia, wójt musi brać pod uwagę obowiązujące przepisy, wprowadzające wymagania dotyczące eksploatacji instalacji czy urządzenia. W szczególności chodzi tu o ogólne wymagania dotyczące eksploatacji instalacji czy urządzeń określone w rozdziale 1 działu II w tytule III ustawy Prawo ochrony środowiska wraz z ewentualnymi ich rozwinięciami w przepisach wykonawczych, np. obowiązek przestrzegania standardów emisyjnych, stosowania właściwej technologii. Wymagania takie mogą być też określane przepisami szczególnymi, np. wymagania dotyczące wyposażenia i eksploatacji pojazdów spalinowych. Wydaje się, że wójt nie może w decyzji opartej o art. 363 nakładać obowiązków dalej idących niż te, które dla danej instalacji czy urządzenia określają przepisy powszechnie obowiązujące.

Podkreślić też należałoby, że wykonywanie przez wójta kompetencji określonej w art. 363 jako możliwość wydania wskazanej decyzji wymaga ustalania stanu faktycznego (faktu zaistnienia negatywnych oddziaływań na środowisko), czyli przeprowadzenia kontroli. Upoważnienie do prowadzenia takiej kontroli zawarto w art. 379 p.o.ś. i zgodnie z tym artykułem kontrola przestrzegania przepisów o ochronie środowiska pozostających we właściwości wójta jest jego obowiązkiem. Zgodnie natomiast z art. 7 k.p.a. organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, wobec czego stwierdzenie przez wójta w trakcie kontroli faktu powodowania negatywnych oddziaływań na środowisko, w szczególności o charakterze naruszenia przez osobę fizyczną, eksploatującą instalację lub urządzenie, przepisów ustalających zasady takiej eksploatacji, skutkującego negatywnym oddziaływaniem na środowisko, zobowiązuje wójta do skorzystania z kompetencji określonej w analizowanym art. 363 p.o.ś.

3.1.3. Decyzje zobowiązujące wydawane na podstawie ustawy o odpadach

Kompetencję do wydania przez wójta (burmistrza lub prezydenta) decyzji zobowiązującej przewiduje art. 34 ustawy o odpadach. Przepisy w tym artykule zawarte faktycznie zobowiązują wójta do sprawowania nadzoru nad prawidłowością składowania lub magazynowania odpadów, co do miejsca takiego magazynowania lub składowania – stwierdzenie bowiem prowadzenia wskazanych

działań w miejscu do tego celu nieprzeznaczonym zobowiązuje wójta do zastosowania środka nadzorczego w postaci decyzji nakazującej usunięcie odpadów, przy czym decyzja taka ma być wydana z urzędu i jej wydanie jest obligatoryjne. Nadzór dotyczy wszelkich odpadów znajdujących się na jakiegokolwiek nieruchomości. Pojęcia „miejsce nieprzeznaczone” nie można zawęzić wyłącznie do powierzchni ziemi. W przepisie chodzi o każde miejsce, w którym odpady są nielegalnie składowane lub magazynowane, może to być także wnętrze budynku.

Charakter nadzorczy i zobowiązujący mają także decyzje wydawane przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska w oparciu o art. 59 ust. 2 ustawy o odpadach, na podstawie których inspektor ustala zakres i harmonogram działań niezbędnych do ustalenia przyczyn zmian obserwowanych parametrów funkcjonowania składowiska oraz możliwych zagrożeń dla środowiska, a następnie określa zakres i harmonogram działań niezbędnych do usunięcia przyczyn i skutków stwierdzonych zagrożeń dla środowiska. Decyzje te nie są jednak decyzjami sankcyjnymi, inspektor wydaje je na podstawie powiadomienia dokonanego przez zarządzającego składowiskiem, mają charakter tzw. decyzji korygujących.

3.1.4. Decyzje zobowiązujące wydawane na podstawie przepisów o ochronie zwierząt

Możliwość wydania decyzji sankcyjnej o charakterze zobowiązującym przewiduje ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 z późn. zm.). Decyzja ma charakter sankcji stosowanej z powodu naruszenia zakazu znęcania się nad zwierzętami, przy czym działania mające charakter znęcania się wskazuje przykładowo art. 6 ust. 2 ustawy⁵¹. Na podstawie art. 7 ust. 1 zwierzę traktowane w taki sposób może być czasowo odebrane właścicielowi lub opiekunowi, na podstawie decyzji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce pobytu zwierzęcia. Decyzja podejmowana jest z urzędu lub na wniosek policji, lekarza weterynarii lub upoważnionego przedstawiciela organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, podlega rygorowi natychmiastowej wykonalności. Ewentualne odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego musi być wniesione w terminie 3 dni od daty doręczenia decyzji, kolegium powinno rozpoznać takie odwołanie w terminie 7 dni. Kosztami transportu, utrzymania i koniecznego leczenia zwierzęcia obciąża się jego dotychczasowego właściciela lub opiekuna, należności podlegają egzekucji administracyjnej.

Po odebraniu zwierzę powinno być przekazane, wskazanemu w decyzji, jednemu z następujących podmiotów:

- a) schronisku dla zwierząt, jeżeli jest to zwierzę domowe lub laboratoryjne, lub

⁵¹ Np. umyślne zranienie lub okaleczenie zwierzęcia, bicie zwierząt przedmiotami twardymi i ostrymi lub zaopatrzone w urządzenia obliczone na sprawianie specjalnego bólu, utrzymywanie zwierząt w niewłaściwych warunkach bytowania, porzucanie zwierzęcia.

- b) państwowej jednostce organizacyjnej prowadzącej gospodarstwo rolne, jeżeli jest to zwierzę gospodarskie, lub
- c) ogrodowi zoologicznemu lub schronisku dla zwierząt, jeżeli jest to zwierzę wykorzystywane do celów rozrywkowych, widowiskowych, filmowych, sportowych lub utrzymywane w ogrodach zoologicznych.

Przekazanie powinno się odbyć za zgodą podmiotu przejmującego. W wypadku braku zgody bądź też wystąpienia innych okoliczności uniemożliwiających przekazanie zwierzęcia jednemu ze wskazanych podmiotów, zwierzę może zostać nieodpłatnie przekazane innej osobie prawnej lub jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej albo osobie fizycznej, która zapewni mu właściwą opiekę.

Ustawa przewiduje także w sytuacjach nadzwyczajnych odebranie zwierzęcia na drodze czynności faktycznych, bez uprzedniego wydania decyzji administracyjnej. W wypadkach bowiem niecierpiących zwłoki, gdy dalsze pozostawienie zwierzęcia u dotychczasowego właściciela lub opiekuna zagraża jego życiu, policjant, a także upoważniony przedstawiciel organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, może odebrać mu zwierzę, zawiadamiając o tym niezwłocznie wójta (burmistrza, prezydenta miasta), celem podjęcia przez ten organ decyzji w przedmiocie odebrania zwierzęcia. Decyzja będzie więc sankcjonowała stan faktyczny.

We wszystkich wskazanych sytuacjach kosztami transportu, utrzymania i koniecznego leczenia zwierzęcia obciąża się jego dotychczasowego właściciela lub opiekuna. Koszty te podlegają egzekucji poprzez przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Zauważyć jednak należy, że wskazane decyzje administracyjne wymagają według ustawy niejako potwierdzenia wyrokiem sądowym. Zgodnie bowiem z art. 7 ust. 6 odebrane zwierzę podlega zwrotowi, jeżeli sąd nie orzeknie w trybie art. 35 ust. 3 ustawy przepadek zwierzęcia, a także jeżeli postępowanie karne w tej sprawie zostanie umorzone. Oznacza to faktycznie zobowiązanie wójta do złożenia zawiadomienia o przestępstwie (w rozumieniu art. 35 ust. 1 znęcanie się nad zwierzęciem jest właśnie przestępstwem), w postępowaniu karnym może, ewentualnie musi, jeżeli znęcanie dokonywane było ze szczególnym okrucieństwem, być orzeczona kara dodatkowa w postaci przepadek zwierzęcia. Dopiero takie orzeczenie sądu będzie skutkowało trwałym odebraniem zwierzęcia.

3.2. Wygaśnięcie, cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia lub zezwolenia

3.2.1. Decyzje związane z pozwoleniami emisyjnymi

Sytuacje, z którymi związany jest skutek prawny w postaci **wygaśnięcia** pozwolenia emisyjnego, wskazane zostały w art. 193 p.o.ś. Sytuacje te to m.in. utrata tytułu prawnego do instalacji, nierozpoczęcie działalności objętej pozwoleniem w termi-

nie dwóch lat od dnia, w którym pozwolenie stało się ostateczne, czy nieprowadzenie działalności objętej pozwoleniem przez dwa lata. Pod pojęciem „wygaśnięcia” należałoby rozumieć utratę jej mocy obowiązującej – decyzja nie może już wywołać żadnych skutków prawnych, natomiast skutki prawne przez nią już wywołane pozostają w mocy. Instytucja „stwierdzenia wygaśnięcia” jest instrumentem kontroli wykonywania decyzji, sprawowanej przez organ, który tę decyzję wydał. Przepis praktycznie więc zobowiązuje organ do prowadzenia takiej kontroli i podejmowania odpowiednich działań w wypadku zaistnienia wskazanych okoliczności, a w szczególności wydania decyzji stwierdzającej wygaśnięcie pozwolenia. Decyzja ma więc charakter nadzorczy, nie należałoby jej jednak określać jako decyzji sankcyjnej (nie jest związana z egzekwowaniem odpowiedzialności), jej wydanie ma bowiem na celu porządkowanie sytuacji prawnej i uzgodnienie jej ze stanem faktycznym, a nie sankcjonowanie naruszeń prawa.

Natomiast, zgodnie z art. 194 p.o.ś., pozwolenie podlega **cofnięciu lub ograniczeniu bez odszkodowania**, jeżeli instalacja nie jest należycie eksploatowana, przez co stwarza zagrożenie pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagrożenie życia lub zdrowia ludzi. Decyzja cofająca lub ograniczająca pozwolenie ma mieć charakter w pierwszym rzędzie prewencyjny, jej głównym celem powinno być niedopuszczenie do powstania wskazanych negatywnych konsekwencji w środowisku lub dla człowieka. Z tym właśnie założeniem związany jest obowiązek organu podjęcia odpowiedniego działania w wypadku stwierdzenia możliwości zaistnienia takich zagrożeń. Przepis ma również jednak **charakter sankcyjny**, dotyczy sytuacji, w której funkcjonowanie instalacji budzi istotne zastrzeżenia, ze względu na potencjalnie możliwe konsekwencje. Stwierdzenie zaistnienia możliwości wystąpienia wskazanych skutków powoduje obowiązek wszczęcia postępowania zmierzającego do cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia. Sankcyjny charakter instytucji wynika przede wszystkim z faktu połączenia w niej cofnięcia uprawnień (wynikających z decyzji administracyjnej) ze stwierdzeniem określonego, negatywnie ocenionego sposobu prowadzenia działalności – stwierdzenie zaistnienia tego faktu ma spowodować obowiązkowe konsekwencje, negatywne dla zainteresowanego. Straci on bowiem uprawnienia, natomiast określone ustawą obowiązki i tak będzie musiał wykonać, w razie poniesienia z tego tytułu szkód nie przysługuje mu odszkodowanie.

Charakterystyczną cechą konstrukcji jest brak bezpośredniego powiązania sankcji – cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia, z naruszaniem wymagań w tej decyzji określonych. Przyczyną nałożenia sankcji ma być kwalifikowane (bo mogące spowodować wskazane skutki) nienależyte eksploatowanie instalacji. Należałoby uznać, że „nienależyte eksploatowanie instalacji” to takie, które nie spełnia określonych ustawą albo na jej podstawie wymagań. Zasady eksploatacji instalacji określa jednak nie tylko pozwolenie emisyjne, ale i ogólne przepisy ustawy.

Pozwolenie natomiast może **fakultatywnie** zostać cofnięte lub ograniczone bez odszkodowania, w następujących sytuacjach:

- 1) eksploatacja instalacji jest prowadzona z naruszeniem warunków pozwolenia, innych przepisów ustawy lub ustawy o odpadach,

- 2) przepisy dotyczące ochrony środowiska zmieniły się w stopniu uniemożliwiającym emisję na warunkach określonych w pozwoleniu,
- 3) instalacja jest objęta tzw. postępowaniem kompensacyjnym⁵².

Organ przede wszystkim musi tu ocenić potrzebę wydania decyzji i ma w wyborze konsekwencji takiej oceny swobodę. Wydana decyzja tylko w pierwszym wypadku może być uznana za sankcyjną (związaną z negatywną oceną dotychczasowego sposobu postępowania), w pozostałych chodzi o uzyskanie zgodności ze zmienionym stanem prawnym.

Pozwolenie może zostać cofnięte lub ograniczone również **za odszkodowaniem**, jeżeli przemawiają za tym względy ochrony środowiska, lub korzystanie z pozwolenia stwarza zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi. Praktycznie więc chodzi tu o sytuacje, w których pozwolenie się „nie sprawdza”, czyli jego treść zawiera na tyle istotne uchybienia, że dalsze działanie na warunkach w nim określonych nie powinno mieć miejsca ze względu na występujące lub możliwe konsekwencje, wskazane w wyliczeniu dokonany w przepisie. Nie jest to natomiast skutkiem naruszenia prawa, prowadzący instalację działa w zgodzie z warunkami pozwolenia i wymaganiami ustawy. W konsekwencji nie on powinien ponosić skutki zmiany decyzji, stąd konstrukcja zmiany „za odszkodowaniem”, z ustaleniem trybu dochodzenia takiego odszkodowania. Ustalenie odszkodowania następuje wówczas w drodze decyzji organu właściwego do cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia, przy czym taka decyzja jest niezaskarżalna. Strona niezadowolona z przyznanego odszkodowania może natomiast w terminie 30 dni od dnia doręczenia decyzji wnieść powództwo do sądu powszechnego; droga sądowa przysługuje także w razie niewydania decyzji przez właściwy organ w terminie 3 miesięcy od zgłoszenia żądania przez poszkodowanego. Odszkodowanie przysługuje od organu właściwego do cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia.

Zauważyć tu należy, że kompetencje do wydawania wskazanych decyzji przyznane zostały organom, które wydały wcześniej odpowiednie pozwolenie, a nie organom nadzorczym. Oznacza to więc równocześnie zobowiązanie organów wydających pozwolenia do nadzorowania wykonywania tych decyzji, decyzje mogą być jednak podjęte również na podstawie zawiadomienia innego organu, wskazującego ewentualne podstawy przyszłej decyzji.

3.2.2. Decyzje związane z gospodarowaniem odpadami

Ustawa o odpadach sankcję administracyjną w postaci decyzji cofającej uprawnienia wiąże tylko z działalnością polegającą na gospodarowaniu odpadami, nie przewiduje takiego instrumentu w odniesieniu do zgód związanych z wytwarzaniem odpadów. W tych wypadkach cofnięcie uprawnień (czyli decyzji zezwalającej na wytwarzanie odpadów) jest możliwe tylko w sytuacji, gdy taka zgoda

⁵² Przewidują takie postępowanie przepisy ustawy dotyczące ochrony powietrza przed zanieczyszczeniem (art. 227–229 p.o.ś.).

ma charakter pozwolenia na wytwarzanie odpadów, będącego równocześnie pozwoleniem emisyjnym (w tym także w przypadku pozwolenia zintegrowanego) w rozumieniu ustawy – Prawo ochrony środowiska⁵³. W tym wypadku do cofnięcia lub ograniczenia takiej decyzji mają zastosowanie odpowiednie przepisy ustawy p.o.ś., omówione wyżej. W wypadku natomiast zgody na wytwarzanie mającej postać decyzji zatwierdzającej program gospodarowania odpadami niebezpiecznymi bądź tzw. zgody dorozumianej (opartej na przedłożonej przez podmiot informacji o wytwarzanych odpadach i sposobach gospodarowania nimi) ustawa nie przewiduje cofnięcia tych zgód, sankcją administracyjną stosowaną w razie ich naruszania ma być wstrzymanie działalności. To zróżnicowanie nie znajduje specjalnego uzasadnienia.

Nadzór nad gospodarowaniem odpadami prowadzonym w oparciu o zezwolenie bądź wpis do rejestru jest wykonywany za pomocą podobnego instrumentu, jak przy pozwoleniach emisyjnych, czyli poprzez wezwanie do zaprzestania stwierdzonych naruszeń ustawy lub posiadanych decyzji, a w razie braku jego skuteczności przez wydanie decyzji cofającej zezwolenie, z obowiązkiem usunięcia skutków prowadzonej działalności (art. 30 ustawy o odpadach). Decyzji o cofnięciu organ może nadać rygor natychmiastowej wykonalności. Cofnięcie zezwolenia powoduje wstrzymanie działalności objętej tym zezwoleniem, decyzja cofająca ma więc praktycznie równocześnie charakter decyzji wstrzymującej. Wstrzymanie działalności nie powoduje wygaśnięcia obowiązku usunięcia skutków prowadzonej działalności, na koszt posiadacza odpadów. Obowiązek usunięcia skutków wynika bezpośrednio z ustawy, możliwa jest jego egzekucja w drodze administracyjnej. Decyzja jest faktycznie równocześnie decyzją wstrzymującą działalność, co zresztą stwierdza wyraźnie przepis art. 30 ust. 3, wydaje ją jednak nie organ nadzorczy (co jest charakterystyczne dla decyzji o wstrzymaniu działalności), a organ udzielający zgody na prowadzenie działalności.

Przyczyną cofnięcia może być naruszanie postanowień ustawy lub zezwolenia. Użycie spójnika „lub” wskazuje, że możliwa jest sytuacja, w której posiadacz odpadów narusza tylko przepisy ustawy. Wynika z tego, że kontrola działalności posiadacza musi być prowadzona w sposób szerszy niż w odniesieniu tylko do przestrzegania zezwolenia. Pod pojęciem „naruszanie przepisów ustawy” należałoby oczywiście rozumieć przepisy całej ustawy, nie tylko dotyczące wydawania zgody na gospodarowanie odpadami, w szczególności zwłaszcza ogólne zasady gospodarowania odpadami regulowane przepisami rozdziału 2. Przepis nie ustala gradacji ważności stwierdzonych naruszeń, wobec czego nie jest konieczna tego rodzaju ocena (czy naruszenie ma np. „poważny charakter”), zastosowanie sankcji jest możliwe przy każdego rodzaju naruszeniu. Organ musi jednak to naruszenie wskazać, bowiem przepis zawarty w ust. 2 przewiduje określony tryb postępowania zmierzający do wydania decyzji cofającej zezwolenie.

Podobny charakter, jak decyzje omówione wyżej, ma wydawana przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) decyzja cofająca zgodę (zezwolenie) na świadczenie usług wskazanych w art. 7 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.)

⁵³ Art. 17 ust. 2 i 4 ustawy o odpadach w związku z art. 180 ustawy p.o.ś.

w tym w szczególności polegających na odbieraniu odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Przepisy ustawy zobowiązują organ do nadzorowania sposobu wykonywania wydanych zezwoleń i w art. 9 ust. 2 i 3 dają kompetencję do sankcyjnego ich cofnięcia w razie stwierdzenia naruszenia warunków w decyzji określonych. Tryb działania jest analogiczny do wskazanego wyżej, czyli najpierw powinno nastąpić wezwanie do usunięcia naruszeń, cofnięcie odbywa się bez odszkodowania, wygaśnięcie lub cofnięcie zezwolenia nie zwalnia przedsiębiorcy z wykonania określonych w zezwoleniu obowiązków dotyczących wymagań sanitarnych i ochrony środowiska.

3.2.3. Decyzje związane z prowadzeniem działalności geologicznej lub górniczej

Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 z późn. zm.) przewiduje sprawowanie przez organ koncesyjny nadzoru nad wykonywaniem koncesji geologicznej i górniczej. Artykuł 27a ustawy przewiduje, że w sytuacji, w której przedsiębiorca narusza przepisy ustawy, w szczególności w zakresie ochrony środowiska, racjonalnej gospodarki zasobami złóż kopalin, lub nie wypełnia warunków koncesji, w tym nie podejmuje działalności lub trwale jej zaprzestaje, organ koncesyjny powinien wezwać go do niezwłocznego zaniechania naruszeń. Jeżeli przedsiębiorca mimo wezwania nadal narusza przepisy ustawy lub nie wypełnia warunków koncesji, organ koncesyjny może cofnąć koncesję albo ograniczyć jej zakres bez odszkodowania. Cofnięcie ma więc tutaj charakter wyłącznie fakultatywny, łączy jednak w sobie dwie instytucje, w Prawie ochrony środowiska rozdzielone, a mianowicie cofnięcie z powodu naruszania wymagań określonych prawem i wycofanie z obrotu decyzji niewykorzystywanej. W tym ostatnim przypadku Prawo ochrony środowiska przewiduje wygaszenie, co moim zdaniem jest poprawniejsze.

Na podstawie art. 28 ustawy możliwe jest także wydanie decyzji stwierdzającej wygaśnięcie koncesji, m.in. w sytuacji, gdy stała się ona bezprzedmiotowa. Wydaje się, że chodzi tu zwłaszcza o sytuację, do której odnosił się poprzedni przepis, czyli uchylony w 2002 r. art. 27, ale nie dawał wówczas podstawy do sankcyjnego cofnięcia decyzji, czyli niepodjęmowanie działalności lub trwale jej zaprzestanie. Po wprowadzeniu do ustawy art. 27a mamy jednak do czynienia z dublowaniem regulacji, niewykorzystywanie koncesji powoduje według mnie bezprzedmiotowość decyzji, powinien w takiej sytuacji być zastosowany art. 28, a nie art. 27a, który jednak jego zastosowania wyraźnie wymaga.

3.2.4. Decyzje związane z pozwoleniami wodnoprawnymi

Przepisy ustawy Prawo wodne przewidują, że pozwolenie wodnoprawne w określonych sytuacjach wygasa (art. 135), ewentualnie może być cofnięte lub ograniczone. Artykuł 136 i 137 Prawa wodnego wskazują przypadki, których

możliwe jest cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia wodnoprawnego. Konstrukcja jest zbliżona do poprzednio przedstawionych, zwłaszcza regulowanych Prawem ochrony środowiska, a dotyczących pozwoleń emisyjnych, są to bowiem zarówno sytuacje, w których cofnięcie ma charakter sankcyjny i dokonywane jest bez odszkodowania (art. 136), jak i takie, gdzie w grę wchodzi niejako porządkowanie stanu prawnego spowodowane koniecznością dostosowania go do zmniejszonego interesu społecznego albo uwzględnienia ważnych względów gospodarczych (art. 137). W kontekście analizy cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia jako instrumentu odpowiedzialności administracyjnej istotny jest oczywiście art. 136, przy czym przypomnieć należy, że pozwolenie wodnoprawne na odprowadzanie ścieków jest pozwoleniem emisyjnym, wobec czego do wygaśnięcia, cofnięcia lub ograniczenia takiej decyzji zastosowanie mają przepisy ustawy p.o.ś. W odniesieniu natomiast do pozwolenia wodnoprawnego będącego równocześnie pozwoleniem emisyjnym w rozumieniu ustawy p.o.ś. zastosowanie będą miały przepisy tej ustawy, dotyczące wygaśnięcia, cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia emisyjnego⁵⁴.

Konstrukcja prawna wygaśnięcia pozwolenia wodnoprawnego regulowana jest postanowieniami art. 135, jest to jednak konstrukcja inna niż podobne przewidywane innymi ustawami. Wygaśnięcie jest przewidywane w sytuacjach, w których pozwolenie nie jest lub nie może być wykonywane:

- 1) upłynął okres, na który było wydane,
- 2) zakład zrzekł się uprawnień ustalonych w tym pozwoleniu,
- 3) zakład nie rozpoczął wykonywania urządzeń wodnych w terminie 2 lat od dnia, w którym pozwolenie wodnoprawne na wykonanie tych urządzeń stało się ostateczne.

Istotna różnica w konstrukcji wydaje się polegać na założeniu, że pozwolenie wodnoprawne wygasa z mocy prawa⁵⁵. Przyjęcie takiego założenia byłoby jednak dość kłopotliwe, w obrocie prawnym stwierdzenie, że pozwolenie już nie obowiązuje z przyczyn wskazanych w przepisie (naturalnie poza pkt 1), mogłoby być bardzo trudne. Uznanie nieobowiązywania aktu na podstawie uznania, że spełnione zostały warunki wskazane w art. 135, i to uznanie możliwe w zasadzie przez kogokolwiek, byłoby sprzeczne z powszechnie uznanymi w doktrynie i orzecznictwie zasadami obowiązywania aktów administracyjnych. Ewentualne wątpliwości w tym względzie i związaną z nimi konieczność odwoływania się do art. 162 k.p.a. usuwa art. 138 ust. 1 Prawa wodnego, według którego stwierdzenie wygaśnięcia, cofnięcia lub ograniczenie pozwolenia wodnoprawnego następuje z urzędu lub na wniosek strony, w drodze decyzji. Nie można wobec powyższego traktować decyzji o wygaśnięciu z art. 138 jako aktu deklaratoryjnego⁵⁶, w kontekście obowiązywania pozwolenia ma ona charakter konstytutywny, pozwole-

⁵⁴ Art. 122 ust. 4 Prawa wodnego stwierdza wyraźnie, że pozwolenia wodnoprawne na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi albo do urządzeń kanalizacyjnych są wydawane z uwzględnieniem postanowień rozdziałów 1–4 w dziale IV tytułu III p.o.ś.; kwestie wygaśnięcia, cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia emisyjnego regulowane są w rozdz. 3 w dziale IV tytułu III.

⁵⁵ Zob. np. J. Szachulowicz, *Prawo wodne. Komentarz*, Lex Polonica, lipiec 2007.

⁵⁶ Tak właśnie określa ją J. Szachulowicz, tamże.

nie z przyczyn ustalonych w art. 135 wygasa dopiero po wydaniu takiej decyzji. Charakter deklaratoryjny miałaby decyzja o wygaszeniu tylko w odniesieniu do sytuacji związanej z upływem czasu, na jaki pozwolenie zostało wydane.

Zgodnie natomiast z postanowieniami art. 136 Prawa wodnego pozwolenie wodnoprawne można cofnąć lub ograniczyć bez odszkodowania w kilku grupach wypadków. Po pierwsze, są to klasyczne sytuacje naruszenia treści aktu, gdzie cofnięcie ma charakter właśnie sankcyjny, wiąże się odpowiedzialnością za prawidłowe wykonywanie uzyskanej decyzji. Są to następujące przyczyny:

- 1) zakład zmienił cel i zakres korzystania z wód lub warunki wykonywania uprawnień ustalonych w pozwoleniu;
- 2) urządzenia wodne wykonane zostały niezgodnie z warunkami ustalonymi w pozwoleniu wodnoprawnym lub nie są należycie utrzymywane;
- 3) zakład nie realizuje obowiązków wobec innych zakładów posiadających pozwolenie wodnoprawne, uprawnionych do rybactwa oraz osób narażonych na szkody, albo nie realizuje przedsięwzięć ograniczających negatywne oddziaływanie na środowisko, ustalonych w pozwoleniu.

Cofnięcie lub ograniczenie możliwe jest także z przyczyny „ekologicznej”, od adresata pozwolenia niezależnej, jaką jest naturalne zmniejszenie zasobów wód podziemnych (art. 136 ust. 1 pkt 4). Takie cofnięcie nie może być uznane za decyzję sankcyjną, jest dopasowaniem stanu prawnego do zmienionych warunków środowiskowych. Podobnie nie ma charakteru sankcyjnego cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia z przyczyn wskazanych w art. 136 ust. 1 pkt 6–7, gdzie mamy do czynienia również z dopasowaniem sytuacji adresata pozwolenia do zaistniałych zmian, tym razem dotyczących stanu prawnego – nastąpiła zmiana przepisów, o których mowa w art. 45 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 (chodzi tu przepisy ustalające standardy emisyjne odnoszące się do ścieków), ewentualnie konieczność taka wynika z warunków korzystania z wód regionu wodnego (został wydany nowy tego rodzaju akt normatywny lub zmieniono postanowienia aktu, który brano pod uwagę przy ustalaniu treści pozwolenia).

Porządkowaniem stanu prawnego pod względem uzgadniania go ze stanem faktycznym jest również przyczyna wskazana w art. 136 ust. 1 pkt 5, czyli cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia w sytuacji, gdy zakład nie rozpoczął w terminie korzystania z uprawnień wynikających z pozwolenia wodnoprawnego, z powodów innych niż określone w art. 135 pkt 3, lub nie korzystał z tych uprawnień przez okres co najmniej 2 lat. W przyczynie tej można dopatrywać się elementów sankcyjnych, czyli uznać decyzję z takiego powodu wydaną za instrument odpowiedzialności przy założeniu, że obowiązkiem zakładu uzyskującego pozwolenie jest wykonywanie go, co w szeregu wypadków dla całości gospodarki wodnej może być rzeczą istotną. Pewną ciekawostką i kolejnym przykładem braku konsekwencji w korzystaniu z określonych instytucji prawnych jest natomiast to, że wskazana przyczyna w odniesieniu do pozwoleń na odprowadzanie ścieków będzie podstawą do stwierdzenia ich wygaśnięcia (art. 193 ust. 1 p.o.ś.).

3.2.5. Decyzje związane z przepisami o ochronie biosfery

Zgodnie z wymaganiami ustawy o ochronie przyrody z 2004 r. utworzenie i prowadzenie ogrodu botanicznego lub zoologicznego wymaga uzyskania zezwolenia ministra właściwego do spraw środowiska (art. 67 ust. 1). Minister może cofnąć lub zmienić takie zezwolenie jeżeli podmiot, który je uzyskał:

- 1) nie spełnia warunków prowadzenia działalności ogrodu botanicznego lub zoologicznego;
- 2) nie przestrzega zakresu działalności ogrodu botanicznego lub zoologicznego;
- 3) nie spełnia obowiązków określających zasady prowadzenia placówki (wskazanych w art. 69 ust. 1);
- 4) nie realizuje wymagań określonych w przepisach ustalających warunki hodowli i utrzymywania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym⁵⁷;
- 5) nie usunie w wyznaczonym terminie, nie dłuższym niż 2 lata, nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli przeprowadzonej przez wojewodę i inne organy uprawnione na podstawie odrębnych przepisów.

W decyzji o cofnięciu zezwolenia minister ustala termin jej wykonania oraz wskazuje organ nadzorujący likwidację ogrodu botanicznego lub zoologicznego. Cofnięcie zezwolenia skutkuje likwidacją ogrodu.

Cofnięcie zezwolenia uprawniającego do prowadzenia określonych działań przewiduje również ustawa z dnia 21 stycznia 2005 r. o doświadczeniach na zwierzętach (Dz. U. Nr 33, poz. 289 z późn. zm.). Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na hodowli zwierząt laboratoryjnych lub dostarczaniu zwierząt doświadczalnych wymaga uzyskania zezwolenia powiatowego lekarza weterynarii. Zezwolenie jest wydawane, jeżeli osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej spełnia warunki określone dla utrzymywania zwierząt doświadczalnych. Jeżeli zwierzęta są utrzymywane w sposób niezgodny z warunkami określonymi dla utrzymywania zwierząt doświadczalnych organ wydający zezwolenie powinien je decyzją cofnąć. O cofnięciu należy zawiadomić ministra właściwego do spraw nauki.

⁵⁷ Zob. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2004 r. w sprawie warunków hodowli i utrzymywania poszczególnych grup gatunków zwierząt w ogrodzie zoologicznym (Dz. U. z 2005 r. Nr 5, poz. 32).

3.3. Sankcyjne decyzje wstrzymujące

3.3.1. Zakres stosowania i rodzaje

Przepisy ustawy p.o.ś. przewidują możliwość zastosowania w szeregu wypadków środka nadzorczego w postaci decyzji nakazującej wstrzymanie prowadzonej działalności. Są to decyzje o charakterze nadzorczym typu sankcyjnego, związane z odpowiedzialnością administracyjną, ponieważ wydanie takiej decyzji musi być poprzedzone stwierdzeniem naruszenia przez dany podmiot któregoś z podstawowych obowiązków ochronnych. Obowiązki mogą mieć charakter ogólny (wynikają z ustawy) bądź skonkretyzowany, wtedy związany przede wszystkim z koniecznością uzyskania określonych zgód czy zezwoleń, dotyczących prowadzenia wskazanych działań. Sankcyjne decyzje wstrzymujące mogą być wydawane nie tylko na podstawie ustawy Prawo ochrony środowiska, ale także na podstawie przepisów ustawy o odpadach z kwietnia 2001 r. i innych ustaw.

Analizowane decyzje zawierają w swojej treści nakaz wstrzymania prowadzenia określonej działalności, prowadzonej w sposób naruszający wymagania ochrony środowiska. Nakaz wstrzymania nie ma jednak charakteru całkowitego zakazu prowadzenia tej działalności (co popularnie się określa jako „zamknięcie zakładu”), dotyczy tylko w zasadzie tymczasowego zakazu kontynuowania konkretnych działań sprzecznych z wymaganiami ochrony środowiska. Wstrzymanie ma na celu zapobieżenie możliwości powstania bądź poszerzania zakresu szkód – to w szczególności wówczas, gdy mamy do czynienia z naruszeniem ogólnego obowiązku polegającego na zakazie powodowania takich szkód, bądź także niedopuszczenie do dalszego prowadzenia działań wykonywanych bez wymaganej zgody lub z naruszeniem jej warunków. W tym drugim wypadku przepisy wprawdzie nie odwołują się bezpośrednio do wymogu oceny powodowania i zakresu ewentualnych szkód, jednak wydaje się oczywiste, że jednym z celów takiej decyzji jest właśnie zapobieżenie czy ograniczenie szkód, bowiem potencjalna możliwość ich wystąpienia jest wręcz oczywista w sytuacji, kiedy dana działalność jest prowadzona bez lub z naruszeniem warunków wymaganego zezwolenia.

Celem wstrzymania nie jest, jak stwierdzono wyżej, zakazanie prowadzenia danej działalności, ale niedopuszczenie do prowadzenia jej w sposób sprzeczny z prawem. Konsekwencją takiego założenia jest uznanie, że w wypadku doprowadzenia do stanu zgodnego z prawem wstrzymana działalność może być wznowiona. Przewiduje taką możliwość art. 372 p.o.ś. Przepisy zakładają, że podmiot, do którego była skierowana decyzja wstrzymująca, po usunięciu przyczyn wydania tej decyzji, może złożyć wniosek o wydanie zgody na ponowne podjęcie wstrzymanej działalności. Wniosek powinien być skierowany do organu, który wydał decyzję wstrzymującą, w jego treści należy oczywiście wykazać usunięcie przyczyn wstrzymania działalności. Zauważyć tu należy, że w sytuacji gdy przyczyną wstrzymania był brak wymaganego zezwolenia, jego uzyskanie nie uprawnia, niejako automatycznie, do prowadzenia danej działalności – konieczne jest jeszcze uzyskanie decyzji z art. 372, czyli decyzji cofającej nakaz wstrzymania. Decy-

zja ta ma charakter związany, co oznacza, że organ, do którego skierowano wniosek o jej wydanie, po stwierdzeniu wykazania usunięcia przyczyn wstrzymania działalności musi ją wydać, czyli cofnąć wstrzymanie.

A. Lipiński w komentarzu do ustawy p.o.ś.⁵⁸ zauważył, że w art. 372 ust. 2 nieco błędnie zostały sformułowane inne okoliczności, w których może mieć zastosowanie decyzja dopuszczająca wznowienie działalności. Okoliczności te powinny korespondować z wymienionymi w art. 365 ust. 2 pkt 1–3. Uwaga wydawała się słuszna, jednak nowelizacja przepisu dokonana w 2005 r. uczyniła ją bezprzedmiotową. Skreślono bowiem wówczas przepis art. 372 ust. 2, zaś postanowienia ust. 1 odniesiono do wszystkich decyzji o wstrzymaniu działalności lub użytkowania, podejmowanych na podstawie przepisów działu III w tytule VI.

W oparciu o przepisy Prawa ochrony środowiska analizowane decyzje są wydawane przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, organ Państwowej Straży Pożarnej lub przez wójta, mają w niektórych wypadkach charakter obligatoryjny, w innych fakultatywny, mogą dotyczyć ogólnie wstrzymania prowadzonej działalności bądź funkcjonowania instalacji. Biorąc pod uwagę wskazane wyżej kryteria, można wskazać następujące rodzaje tych decyzji:

1. Decyzje wydawane przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska:

a) o charakterze obligatoryjnym:

- wstrzymanie działalności w znacznym sposób zagrażającej ludziom bądź środowisku (art. 364),
- wstrzymanie działalności instalacji wymagającej pozwolenia zintegrowanego (art. 365 ust. 1),
- wstrzymanie oddania do użytku albo użytkowania obiektu budowlanego, zespołu budowlanego bądź instalacji zaliczanych do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (art. 365 ust. 2),
- wstrzymanie produkcji, sprowadzania z zagranicy lub wprowadzania do obrotu produktów niespełniających wymagań ochrony środowiska (art. 370);

b) o charakterze fakultatywnym:

- wstrzymanie użytkowania instalacji eksploatowanej z naruszeniem pozwolenia emisyjnego (art. 367 ust. 1 pkt 1),
- wstrzymanie użytkowania instalacji eksploatowanej z naruszeniem decyzji określającej wymagania dotyczące funkcjonowania instalacji wymagającej zgłoszenia (art. 367 ust. 1 pkt 2).

2. Decyzje wydawane przez organ Państwowej Straży Pożarnej, o charakterze obligatoryjnym:

⁵⁸ A. Lipiński (w:) J. Jendrośka (red.), *Ustawa Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Wrocław 2001, s. 879.

- wstrzymanie użytkowania instalacji stwarzającej ryzyko wystąpienia awarii przemysłowej (art. 373 ust. 1 pkt 2).
3. Decyzje wydawane przez wójta, o charakterze fakultatywnym:
- wstrzymanie eksploatacji instalacji prowadzonej przez osobę fizyczną w ramach zwykłego korzystania ze środowiska (art. 368).

Wskazane organy nie w każdym wypadku mogą wydać daną decyzję w sposób całkowicie samodzielny, bowiem art. 374 wskazuje szereg sytuacji, w których niezbędne jest uzgodnienie decyzji ze wskazanym organem, co jednak nie dotyczy decyzji wydawanych na podstawie art. 365 i 372. Uzgodnienie nie jest także wymagane, jeżeli decyzja jest podejmowana w sytuacji zagrożenia życia lub zdrowia ludzi lub bezpośredniego zagrożenia pogorszeniem stanu środowiska w znacznych rozmiarach.

Zgodnie z art. 374 ust. 1 decyzje dotyczące:

- a) ruchu zakładu górniczego – wymagają uzgodnienia z dyrektorem właściwego okręgowego urzędu górniczego,
- b) morskiego pasa ochronnego – wymagają uzgodnienia z właściwym dyrektorem urzędu morskiego.

Wskazany organ powinien zająć stanowisko w terminie 14 dni. Niezajęcie stanowiska w tym terminie oznacza brak uwag i zastrzeżeń.

Z kolei w oparciu o ustawę o odpadach wojewódzki inspektor ochrony środowiska może wydać:

- a) decyzję o wstrzymaniu działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów (art. 13 ust. 6),
- b) decyzję o wstrzymaniu działalności w zakresie zbierania, transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów (art. 33 ust. 6),
- c) decyzję o wstrzymaniu użytkowania składowiska odpadów (art. 59 ust. 3),
- d) decyzję o wstrzymaniu działalności w zakresie termicznego przekształcania odpadów (art. 48 ust. 1).

Przepisy ustawy o odpadach przewidują również wydawanie decyzji wstrzymujących działalność przez organy właściwe do wyrażania zgody na wytwarzanie odpadów.

Inne wypadki wstrzymania działalności przewidują przepisy Prawa geologicznego i górniczego oraz ustawy o doświadczeniach na zwierzętach.

3.3.2. Wstrzymanie działalności w przepisach ustawy p.o.ś.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska wydaje decyzje o wstrzymaniu działalności o charakterze obligatoryjnym bądź fakultatywnym. Podział ten oznacza,

że w określonych sytuacjach, przy stwierdzeniu okoliczności wskazanych w przepisie, inspektor ma obowiązek wydać decyzję wstrzymującą (decyzje obligatoryjne), w drugiej natomiast grupie stwierdzenie zaistnienia wskazanych okoliczności daje inspektorowi możliwość wyboru zachowania, decyzja o wstrzymaniu nie musi być wydana (decyzje fakultatywne).

Wśród decyzji o charakterze obligatoryjnym najszerwszy charakter ma decyzja wydawana w oparciu o art. 364 p.o.ś. Przepis zobowiązuje wojewódzkiego inspektora do wydania decyzji o wstrzymaniu działalności w wypadku stwierdzenia, że działalność prowadzona przez podmiot korzystający ze środowiska albo osobę fizyczną powoduje pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagraża życiu lub zdrowiu ludzi. Wskazana działalność może być prowadzona przez kogokolwiek – przepis odnosi się zarówno do „podmiotów korzystających ze środowiska” (w szczególności mogą to być przedsiębiorcy, ale nie tylko – por. definicję zawartą w art. 3 pkt 20 p.o.ś.), jak i do osób fizycznych, korzystających ze środowiska w związku z zaspokajaniem potrzeb osobistych bądź dla jakichkolwiek innych celów. Praktycznie więc nie ma tu żadnych ograniczeń podmiotowych ani też ograniczeń co do przyczyn, związanych z prowadzoną działalnością, powodujących wskazane negatywne konsekwencje dla środowiska⁵⁹.

Przedmiotowe podstawy wydania decyzji wstrzymującej w oparciu o art. 364 już tak oczywiste i jednoznaczne nie są. Specjalnych wątpliwości nie budzi sformułowanie „działalność”. Jest to pojęcie obejmujące wszelkie formy aktywności danego podmiotu, prowadzonej zarówno osobiście, jak i przy użyciu urządzeń czy instalacji. Kłopoty może natomiast nastroczać ustalenie wystąpienia skutków prowadzonej działalności, których efektem miałyby być wydanie decyzji wstrzymującej działalność. Mniejsze wątpliwości może tu budzić spowodowanie zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzi, stwierdzenie takiego zagrożenia jest możliwe w oparciu o odpowiednie badania ustalające skutki i znajomość oddziaływania tego rodzaju skutków na zdrowie czy życie człowieka. Niezbędne jest jednak udowodnienie powstania takich skutków i wykazanie związku przyczynowego między nimi a prowadzoną przez dany podmiot działalnością.

Istotniejsze wątpliwości budzi natomiast kryterium „środowiskowe”, czyli według przepisu spowodowanie pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach. Problem leży oczywiście w użytym kryterium zakresu pogorszenia (znaczne rozmiary), kryterium w ustawie dość często wykorzystywanym, ale niedoprecyzowanym formalną definicją, a więc mającym charakter ocenny. Doprecyzowanie będzie niewątpliwie następowało w drodze orzecznictwa, w tym szczególności sądowego, jest to jednak kwestia czasu. Wstępnie należałoby uznać, że użycie przez ustawodawcę sformułowania „znaczne pogorszenie” miało su-

⁵⁹ Podkreśla ten szeroki zakres podmiotowy przepisu także B. Rakoczy (w:) J. Ciechanowicz-McLean, Z. Bukowski, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 577; również NSA w wyroku z 15 lipca 2005 r., OSK 1764/2004 (Lex Polonica nr 1481363) odrzucił interpretację dążącą do wykazania, że przepis nie może dotyczyć działań innych, niż prowadzone na podstawie pozwolenia podkreślając, że w przepisie chodzi o każdą działalność jakiegokolwiek podmiotu, powodującą wskazane skutki.

gerować kwalifikowany charakter negatywnego oddziaływania na środowisko – nie jest to jakiekolwiek pogorszenie, ale kwalifikowane, mające znaczny zakres lub skutki. Samo pojęcie „pogorszenie” należałoby natomiast interpretować po pierwsze w kontekście ogólnych celów ochrony środowiska (art. 3 pkt 13 i definicja ochrony środowiska – będzie to wtedy spowodowanie naruszenia stanu równowagi przyrodniczej bądź podwyższenie stopnia naruszenia), po drugie zaś w odniesieniu do celów ochrony poszczególnych komponentów środowiska. Tu w szczególności pomocne mogą być standardy jakości środowiska, ustalone dla jego poszczególnych elementów (np. dopuszczalne poziomy substancji w powietrzu, standardy jakości gleby i ziemi, standardy jakości wód). Każde naruszenie standardu czy dalsze pogorszenie sytuacji w sytuacji, gdy standard jest już naruszony, niewątpliwie będzie pogorszeniem stanu środowiska. Znaczne pogorszenie to wobec powyższego naruszenie standardu w sposób poważny bądź bardzo poważny, wywołujące istotne negatywne konsekwencje w środowisku. Wymaga to wobec powyższego indywidualnego zbadania każdego wypadku i indywidualnej oceny tych skutków.

Naruszenie stanu środowiska może dotyczyć środowiska jako całości bądź jego poszczególnych elementów, nie można założyć, że w grę wchodzić mogą tylko oddziaływania na całe środowisko (wszystkie jego elementy). Podobnie wygląda kwestia wystąpienia obu rodzajów skutków wskazanych w przepisie, czyli skutków dla środowiska i dla człowieka – używając spójnika „lub” ustawodawca podkreślił, że mogą wystąpić łącznie, ale i oddzielnie, stwierdzenie zaistnienia nawet jednego z nich zobowiązuje inspektora do podjęcia działania, czyli wydania decyzji wstrzymującej. Naruszenie musi zostać stwierdzone, musi mieć miejsce – decyzja nie ma charakteru prewencyjnego, nie wystarczy stwierdzenie możliwości wystąpienia zagrożenia.

Decyzja wydawana przez wojewódzkiego inspektora ma być decyzją o wstrzymaniu działalności, oddziałującej we wskazany sposób na środowisko lub człowieka, ale wstrzymaniu w zakresie, w jakim jest to niezbędne dla zapobieżenia pogarszaniu stanu środowiska. Decyzja nie może więc dotyczyć całkowitego wstrzymania danej działalności i w całym jej zakresie, jeżeli nie zostanie w niej udowodnione, że tylko takie całkowite wstrzymanie może zapobiec dalszemu powodowaniu negatywnych skutków. W każdym innym wypadku należałoby określić zakres wstrzymania, dopasowany do podstawowego celu decyzji, czyli właśnie zapobieżenia dalszemu powodowaniu negatywnych skutków. W treści decyzji ten zakres musiałby więc być dokładnie określony, a w jej uzasadnieniu należałoby wykazać związek ustalonego zakresu wstrzymania działalności z ustalonymi skutkami prowadzenia tej działalności. Podkreślić także należałoby, że skoro przepis dopuszcza wstrzymanie prowadzenia jakiejkolwiek działalności, to oczywiście możliwe jest w tych ramach i wstrzymanie funkcjonowania instalacji lub jej części. W ten sposób przepis art. 364 obejmuje i sytuacje opisywane w art. 365–367 p.o.ś., gdzie mowa jest o wstrzymywaniu funkcjonowania instalacji w razie stwierdzenia niedopełnienia określonych prawem obowiązków. W art. 364 mamy zaś odwołanie do skutków prowadzonej działalności, która może być prowadzona nawet przy dopełnieniu wszystkich obowiązków formalnych (np. obowiązek uzyskania pozwolenia).

Zauważyć należałoby, że przepis art. 364 jest we fragmencie trochę niedopracowany – wydaje się bowiem oczywiste, że decyzja wstrzymująca nie powinna mieć na celu jedynie zapobieżenie dalszemu pogarszaniu stanu środowiska (co wynikałoby z końcowej części zdania), ale również powodowaniu zagrożeń dla życia i zdrowia człowieka. Wobec tego ustalanie zakresu przedmiotowego decyzji (zakresu wstrzymania działalności) musi brać pod uwagę i ten jej cel.

3.3.3. Wstrzymanie użytkowania instalacji na podstawie ustawy p.o.ś.

Wstrzymanie użytkowania instalacji jest jedną z instytucji odpowiedzialności administracyjnej, kompetencja do podejmowania decyzji w tej mierze przysługuje wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska bądź wójtowi (burmistrzowi lub prezydentowi), w pewnych sytuacjach także właściwemu organowi Państwowej Straży Pożarnej. Wstrzymanie użytkowania instalacji następuje na podstawie odpowiednich przepisów ustawy p.o.ś., instytucję tę należy odróżnić od instytucji wstrzymania działalności prowadzonej przez określony podmiot, której stosowanie regulują przepisy ustawy o odpadach, a gdzie kompetencja także przysługuje wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

Wstrzymanie użytkowania dotyczy tylko „instalacji” – to pojęcie definiowane jest w art. 3 pkt 6 i było już wcześniej analizowane. Warto jednak na moment zatrzymać się nad terminem „użytkowanie instalacji”, może bowiem pojawić się pytanie o sposób rozumienia tego pojęcia, charakterystycznego dla prawa cywilnego. Uznać należałoby, że w przepisach Prawa ochrony środowiska dotyczących wstrzymania użytkowania instalacji termin „użytkowanie” nie jest używany w sensie przewidywanym przepisami kodeksu cywilnego, nie chodzi tu tyle o prawo rzeczowe do instalacji (czyli w konsekwencji pozbawienie tego prawa), lecz o eksploatację danej instalacji⁶⁰. „Wstrzymanie użytkowania” oznaczać więc będzie sformułowany decyzją administracyjną zakaz dalszego prowadzenia eksploatacji instalacji. Naruszenie tego zakazu jest na podstawie art. 360 p.o.ś. wykroczeniem, zagrożonym karą aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

Wstrzymanie użytkowania instalacji nie jest, jak to się często potocznie określa, „zamknięciem” zakładu czy instalacji, jest to bowiem środek mający na celu wymuszenie przestrzegania obowiązków, a nie likwidację działalności. Zgodnie bowiem z art. 372 ust. 1 p.o.ś. po stwierdzeniu, że ustały przyczyny wstrzymania działalności, wojewódzki inspektor ochrony środowiska, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, na wniosek zainteresowanego, wyraża zgodę na podjęcie wstrzymanej działalności.

Wstrzymanie użytkowania instalacji jest, jak wskazano wyżej, głównie kompetencją wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, przysługującą mu w kilku różnych sytuacjach. Z punktu widzenia charakteru prawnego tej kompetencji można wyróżnić dwa jej rodzaje – wstrzymanie o charakterze obligatoryjnym, wstrzymanie o charakterze fakultatywnym. Interesująca jest kompetencja do

⁶⁰ Tak też np. A Lipiński, *Ustawa Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Wrocław 2001, s. 837.

wstrzymania obligatoryjnego – przyjęta konstrukcja oznacza, że w razie stwierdzenia przez inspektora zaistnienia okoliczności wskazanych w przepisach nie ma on pola manewru, musi wydać decyzję o wstrzymaniu użytkowania instalacji. Podkreślić tu trzeba bardzo wyraźnie – obowiązujące przepisy nie dają żadnych możliwości odejścia od wydania takiej decyzji, jej niewydanie jest naruszeniem prawa. Przy wstrzymaniu fakultatywnym natomiast inspektor już taki wybór ma, decyzja może, ale nie musi być wydana.

Wstrzymanie obligatoryjne następuje w wypadkach wskazanych w art. 365 ust. 1 i 2 p.o.ś., dość zróżnicowanych, wymagających odrębnego omówienia. Wypadki wskazane w ust. 1 dotyczą naruszania obowiązków związanych z pozwoleniem zintegrowanym. Naruszenie może tu po pierwsze polegać na niedopełnieniu obowiązku uzyskania takiego pozwolenia – zgodnie z ogólnymi przepisami p.o.ś. dotyczącymi pozwoleń emisyjnych należy taką decyzję uzyskać przed rozpoczęciem eksploatacji instalacji wymagającej tego rodzaju pozwolenia⁶¹. Stwierdzenie przez wojewódzkiego inspektora faktu funkcjonowania instalacji bez pozwolenia zintegrowanego wymusza wydanie decyzji o wstrzymaniu użytkowania, a także złożenie wniosku o ukaranie do sądu grodzkiego, jest to bowiem równocześnie wykroczenie z art. 351 ust. 1 p.o.ś. Użytkowanie bez pozwolenia będzie miało miejsce również wówczas, gdy dla funkcjonującej instalacji stare pozwolenie straciło moc, a nie uzyskano przed tą chwilą właściwej nowej decyzji. Dotyczy to także sytuacji, w której instalacja funkcjonująca dotychczas na podstawie pozwoleń sektorowych przechodzi do kategorii instalacji wymagających pozwolenia zintegrowanego – pozwolenie takie musi być uzyskane przed dniem, w którym ten obowiązek jest wymagany na podstawie odpowiedniego przepisu. Tu zwłaszcza trzeba podkreślić rolę art. 19 ust. 1 ustawy z 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw, zgodnie z którym prowadzący istniejącą instalację, z której emisja wymaga pozwolenia zintegrowanego, powinien je uzyskać do dnia 1 stycznia 2004 r.⁶²

Naruszenie obowiązków związanych z pozwoleniem zintegrowanym, skutkujące koniecznością wydania decyzji o wstrzymaniu użytkowania instalacji, może także polegać na eksploataowaniu instalacji z naruszeniem warunków pozwolenia zintegrowanego (art. 365 ust. 2). Przepis nie ustala bliżej, o jakiego rodzaju naruszenie chodzi, uznać więc należy, że w grę wchodzić będzie każde naruszenie warunków sprecyzowanych w odpowiedniej decyzji. Jedynym elementem dodatkowym, który musi być wzięty przez inspektora, jest okres trwania naruszenia – przepis wymaga, aby wynosił on więcej niż sześć miesięcy. Z brzmienia przepisu wynika, że powinien być to okres ciągłego naruszania wymagań, nie można zliczać okresów krótszych. Możliwa natomiast byłaby sytuacja, w której w ciągu tego nieprzerwanie trwającego okresu zmienia się rodzaj naruszanych warunków. Konstrukcja ta wymaga więc wykazania przez inspektora, że naruszenie rozpoczęło się w określonym momencie i trwało nieprzerwanie przez co

⁶¹ Zob. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 lipca 2002 r. w sprawie rodzajów instalacji mogących powodować znaczne zanieczyszczenie poszczególnych elementów przyrodniczych albo środowiska jako całości (Dz. U. Nr 122, poz. 1055).

⁶² Wyjątki określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 26 września 2003 r. w sprawie późniejszych terminów do uzyskania pozwolenia zintegrowanego (Dz. U. Nr 177, poz. 1736).

najmniej 6 miesięcy. W konsekwencji wydaje się, że takie udowodnienie wymaga co najmniej dwukrotnej kontroli, ewentualnie możliwości wykazania ciągłości naruszenia na podstawie innych dowodów (np. pomiarów emisji prowadzonych przez eksploatującego instalację). Przy braku tego rodzaju bezpośrednich dowodów korzystne byłoby pomocnicze zastosowanie przez inspektora pewnych konstrukcji przewidywanych przez przepisy omawianej ustawy w związku z nakładaniem administracyjnych kar pieniężnych. Można byłoby bowiem zaproponować zastosowanie pewnego trybu postępowania, ułatwiającego obu stronom działanie – inspektor, stwierdzając występowanie naruszeń pozwolenia zintegrowanego, powinien zawiadomić o tym zainteresowanego w drodze oficjalnego wystąpienia pokontrolnego, wzywając równocześnie do powiadomienia o ustaniu tych naruszeń. Brak tego rodzaju powiadomienia po upływie 6 miesięcy byłby podstawą do ponownej kontroli i wydania decyzji o wstrzymaniu użytkowania instalacji.

Obligatoryjne wstrzymanie użytkowania instalacji w drodze decyzji podjętej przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska nie jest związane tylko z naruszeniem przepisów dotyczących uzyskiwania i wykonywania pozwoleń zintegrowanych, o czym była mowa poprzednio. Będący podstawą do podejmowania takich decyzji art. 365 p.o.ś. przewiduje w ust. 2 również inne wypadki, w razie stwierdzenia zaistnienia których inspektor także musi wydać decyzję wstrzymującą. Wypadki te dotyczą już nie tylko instalacji, ale także obiektów budowlanych lub ich zespołów zaliczanych do tzw. przedsięwzięć kwalifikowanych, czyli przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko wymagających obligatoryjnego sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (czyli tych, o których wspomina art. 51 ust. 1 p.o.ś.⁶³). Decyzja wstrzymująca dotyczyć będzie oddania do użytku albo użytkowania nowo wybudowanych bądź zmodernizowanych obiektów lub instalacji tego typu.

Wstrzymanie oddania do użytku wskazanego obiektu bądź instalacji powinno nastąpić w sytuacji, gdy inspektor stwierdzi, że oddawany do użytku obiekt lub instalacja nie spełniają wymagań określonych w art. 76 p.o.ś. (art. 365 ust. 2 pkt 1). Przypomnieć tu należałoby, że wskazany przepis art. 76 określa ogólne warunki, które musi spełniać każdy nowo zbudowany lub przebudowany obiekt budowlany, zespół obiektów lub instalacja, oddawane do użytku, wymieniając następujące wymagania:

- 1) wykonanie wymaganych przepisami lub określonych w decyzjach administracyjnych środków technicznych chroniących środowisko;
- 2) zastosowanie odpowiednich rozwiązań technologicznych, wynikających z ustaw lub decyzji;
- 3) uzyskanie wymaganych decyzji określających zakres i warunki korzystania ze środowiska;

⁶³ Zob. § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 września 2002 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych kryteriów związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięć do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko (Dz. U. Nr 179, poz. 1490).

- 4) dotrzymywanie na etapie wymaganych prawem badań i sprawdzeń, wynikających z mocy prawa standardów emisyjnych oraz określonych w pozwoleniu warunków emisji.

Przepis art. 76 ust. 4 nakłada także na inwestora obowiązek poinformowania wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, na 30 dni przed terminem oddania do użytku nowo zbudowanego lub zmodernizowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji realizowanych jako tzw. przedsięwzięcie kwalifikowane⁶⁴, o planowanym terminie oddania do użytku tego rodzaju obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji, a także o zakończeniu rozruchu instalacji, jeżeli jest on przewidywany.

Artykuł 365 ust. 2 pkt 1 ma więc zastosowanie w sytuacji, gdy inwestor spełnił obowiązek powiadomienia wojewódzkiego inspektora o oddawaniu do użytku przedsięwzięcia kwalifikowanego, a ten stwierdził niewypełnienie wymagań wskazanych w art. 76. Konstrukcja przepisu nie jest w pełni jasna, ale wydaje się, że jego wykładnia łącznie z art. 76 pozwala na stwierdzenie, że wszystkie wymagania muszą być spełnione łącznie, wobec powyższego decyzja wstrzymująca powinna się pojawić już wówczas, gdy tylko jedno z nich nie zostało spełnione.

W razie natomiast niedopełnienia przez inwestora obowiązku zawiadomienia wojewódzkiego inspektora o oddawaniu obiektu lub instalacji do użytku, w grę wchodzi art. 365 ust. 2 pkt 3, zgodnie z którym inspektor ma obowiązek wydać decyzję wstrzymującą ich użytkowanie, jeżeli w ciągu 5 lat od oddania do użytku zostanie ujawnione, że przy oddawaniu do użytku nie zostały spełnione wymagania ochrony środowiska, o których mowa w art. 76, i nie są one nadal spełnione. Mamy tu więc do czynienia z czymś w rodzaju przedawnienia, dotyczy ono jednak tylko zastosowania instytucji obligatoryjnego wstrzymania użytkowania instalacji, nie wyklucza natomiast zastosowania przez właściwe organy innych środków nadzorczych, jeżeli spełnione będą przesłanki umożliwiające skorzystanie z nich. Przedawnienie nie zwalnia więc z obowiązku przestrzegania wymagań wynikających z art. 76 także w trakcie prowadzenia działalności.

Trzecia możliwość pojawienia się obligatoryjnej decyzji wstrzymującej użytkowanie obiektu lub instalacji wynika z art. 365 ust. 2 pkt 2 i także wiąże się z art. 76 p.o.ś., tym razem w kontekście zawartego w ust. 3 tegoż artykułu zakazu eksploataowania nowo zbudowanego lub zmodernizowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji, jeżeli po zakończeniu rozruchu nie są dotrzymywane wynikające z mocy prawa standardy emisyjne albo określone w pozwoleniu warunki emisji, ustalone dla fazy po zakończeniu rozruchu. Decyzja taka, zgodnie z doprecyzowaniem przepisu w nowelizacji omawianej ustawy z listopada 2003 r., może być wydana nie w dowolnym czasie, ale tylko w ciągu 30 dni od zakończenia rozruchu. I w tej sytuacji inspektor nie ma prawa wyboru zachowania, stwierdzając zaistnienie wskazanych okoliczności musi wydać decyzję wstrzymującą. Konstrukcja ta ma na celu ograniczenie nadużywania instytucji „okresu rozruchu” dla usprawiedliwiania niedopełniania wymagań ochrony środowiska związanych z dopuszczalnym poziomem emisji.

⁶⁴ Wskazane w art. 51 ust. 1 pkt 1 p.o.ś.

Obligatoryjnym decyzjom o wstrzymaniu użytkowania co do zasady wojewódzki inspektor powinien nadać rygor natychmiastowej wykonalności (art. 366 ust. 1 p.o.ś.). Zgodnie z k.p.a. oznacza to, że decyzja, mimo że nie ma charakteru decyzji ostatecznej (przysługuje od niej odwołanie), podlega wykonaniu. Wykonanie nie musi jednak nastąpić natychmiast, ale w terminie wskazanym przez inspektora. Zgodnie bowiem z art. 366 ust. 3 inspektor powinien w decyzji, o której mowa w art. 364 i 365 ust. 1 i 2 pkt 2 i 3, określić termin wstrzymania działalności, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska jej zakończenia. Przepis zawiera istotną wskazówkę, którą inspektor musi wziąć pod uwagę ustalając termin – nie można wskazać takiego terminu, którego dotrzymanie mogłoby być bardziej uciążliwe dla środowiska niż stopniowe „wygaszanie” użytkowania obiektu czy instalacji. Wymaga to wobec powyższego indywidualnej oceny każdej sytuacji, biorącej pod uwagę typ instalacji czy obiektu, rodzaj prowadzonej działalności, techniczne wymagania związane z zaprzestaniem ich użytkowania. Terminu wstrzymania działalności nie określa się w decyzji wydawanej na podstawie art. 365 ust. 2 pkt 1, co jest oczywiste, bowiem działalność taka jeszcze nie została podjęta.

Nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności może być przez organ odwoławczy (czyli Głównego Inspektora Ochrony Środowiska) uchylone, na podstawie art. 135 k.p.a. i na wniosek zainteresowanego. Główny Inspektor powinien ocenić zasadność wniosku; zgodnie ze wskazanym przepisem k.p.a. uchylenie może nastąpić tylko w uzasadnionym wypadku. I tu potrzebna jest więc indywidualna ocena konkretnej sytuacji, wynikająca zwłaszcza ze względów ochrony środowiska, ochrony zdrowia i życia ludzi, ale także innych, czyli np. względów ekonomicznych (gospodarczych).

Zgodnie z art. 366 ust. 2 rygoru natychmiastowej wykonalności nie nadaje się, gdy zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 365 ust. 2 pkt 3, czyli w razie prowadzenia działalności rozpoczętej z naruszeniem wymagań z art. 76 i bez powiadomienia o rozpoczęciu wojewódzkiego inspektora. W takiej sytuacji, na wniosek zainteresowanego, inspektor może na podstawie art. 367 ust. 2 w drodze decyzji, ustalić termin usunięcia naruszenia. Decyzja wstrzymująca użytkowanie będzie wydana po bezskutecznym upływie tego terminu.

3.3.4. Fakultatywne wstrzymanie eksploatacji instalacji na podstawie przepisów Prawa ochrony środowiska

Wstrzymanie użytkowania instalacji jest, jak wskazano w pierwszej części analizy tej instytucji odpowiedzialności administracyjnej, głównie kompetencją wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, chociaż nie tylko. Z punktu widzenia charakteru prawnego tej kompetencji można wyróżnić dwa jej rodzaje – omówione wyżej wstrzymanie o charakterze obligatoryjnym oraz wstrzymanie o charakterze fakultatywnym. Przy wstrzymaniu fakultatywnym upoważniony do podjęcia decyzji organ, inaczej niż w pierwszym wypadku, ma możliwość wyboru sposobu postępowania, decyzja o wstrzymaniu działalności może, ale nie musi

być wydana, ma więc charakter uznaniowy. Charakterystyczne jest przy tym, że przepisy tej instytucji prawnej dotyczące nie formułują w sposób bezpośredni przesłanek, które organ powinien wziąć pod uwagę, oceniając konieczność wydania decyzji wstrzymującej. Przesłanek takich należałoby szukać wobec powyższego w przepisach ogólnych. Kompetencje w tym zakresie przysługują już nie tylko wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska, ale również wójtowi (burmistrzowi czy prezydentowi miasta) i organowi Państwowej Straży Pożarnej.

Na podstawie art. 367 ust. 1 p.o.ś. wojewódzki inspektor ochrony środowiska może wstrzymać, w drodze decyzji, użytkowanie instalacji, jeżeli stwierdzi zaistnienie jednej z następujących okoliczności:

- 1) wprowadzanie przez podmiot korzystający ze środowiska substancji lub energii do środowiska bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków;
- 2) naruszanie przez podmiot korzystający ze środowiska warunków decyzji określającej wymagania dotyczące funkcjonowania instalacji wymagającej zgłoszenia.

Pierwsza ze wskazanych okoliczności dotyczy wyłącznie instalacji, na emisję z których wymagane jest pozwolenie emisyjne o charakterze pozwolenia sektorowego. Naruszeniem prawa jest zarówno emisja bez wymaganego pozwolenia, jak i z przekroczeniem jego warunków. W tym drugim wypadku zastosowany może (lub musi) być jeszcze inny środek odpowiedzialności administracyjnej w postaci decyzji cofającej albo ograniczającej pozwolenie.

Druga z okoliczności jest związana również z naruszeniami decyzji, tym razem tzw. decyzji naprawczej skierowanej do prowadzącego instalację niewymagającą pozwolenia emisyjnego, ale objętą obowiązkiem zgłoszenia do właściwego organu (zasady dokonywania zgłoszenia ustala art. 152 p.o.ś., zaś rodzaje instalacji temu obowiązkowi podlegające rozporządzenie wykonawcze⁶⁵; podstawą do wydania „decyzji naprawczej” jest art. 154 p.o.ś.). W konsekwencji wstrzymanie jest możliwe tylko wobec instalacji spełniającej w tym wypadku dwa warunki – wymagającej zgłoszenia, posiadającej wcześniejszą decyzję naprawczą. Nie można więc zastosować wstrzymania wobec instalacji nawet posiadającej taką decyzję i swoim funkcjonowaniem ją naruszającą, ale nieobjętej obowiązkiem zgłoszenia, podobnie wobec instalacji, w stosunku do której nie wykonano obowiązku jej zgłoszenia, czy instalacji zgłoszonej, ale swoim funkcjonowaniem naruszającej ogólne wymagania ochrony środowiska, niesprecyzowane jednak decyzją.

Kompetencja do wydania decyzji wstrzymującej funkcjonowanie instalacji przysługuje także wójtowi, na podstawie art. 368 ust. 1 p.o.ś. Wstrzymanie takie jest możliwe w razie naruszenia warunków decyzji określającej wymagania dotyczące eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, prowadzonej przez osobę fizyczną w ramach zwykłego korzystania ze środowiska. I tu mamy więc do czynienia z sankcjonowaniem naruszeń dotyczących wymagań konkret-

⁶⁵ Rozporządzenie Ministra Środowiska z 22 grudnia 2004 r. w sprawie rodzajów instalacji, których eksploatacja wymaga zgłoszenia, Dz. U. Nr 283, poz. 2839.

nej decyzji administracyjnej, a nie naruszeń ogólnych zasad korzystania ze środowiska przy eksploatacji instalacji. Do osoby fizycznej eksploatującej instalację mogą być skierowane dwa typy decyzji dotyczących instalacji przez nią eksploatowanych – wskazane wyżej tzw. decyzje naprawcze, wydawane w oparciu o art. 154 p.o.ś. oraz także wcześniej już omówione zobowiązujące decyzje sankcyjne, wydawane w oparciu o art. 363 p.o.ś. Organem uprawnionym do ich wydania jest w obu wypadkach wójt.

W razie naruszania wymagań ochrony środowiska przez osobę fizyczną, w związku z eksploatacją przez nią instalacji w ramach korzystania zwykłego, czyli w granicach określanych ustawą, przepisy p.o.ś. wymagają więc zachowania pewnego trybu postępowania – najpierw sankcyjna decyzja zobowiązująca, dopiero po stwierdzeniu jej naruszania decyzja wstrzymująca. Przy doprecyzowaniu wymagań decyzją naprawczą naruszenie tej decyzji daje podstawę do wydania decyzji wstrzymującej, nie potrzeba więc jeszcze wydawać decyzji zobowiązującej.

Szukając wskazówek, które inspektor lub wójt oceniając potrzebę podjęcia decyzji wstrzymującej powinni wziąć pod uwagę (decyzja administracyjna wymaga przecież uzasadnienia), należałoby sięgnąć do przepisów ogólnych, zwłaszcza wprowadzających powszechny zakaz naruszania standardów jakości środowiska (art. 144 ust. 1 p.o.ś.). Wydaje się, że naruszanie takich standardów powinno być traktowane jako sytuacja na tyle obciążająca, że wymagająca zapobieżenia takiemu stanowi przez wstrzymanie działalności to naruszenie powodującej. Brak wykazania naruszenia takich standardów nie mógłby być jednak traktowany jako przesłanka negatywna, w grę powinna jeszcze wejść ogólna ocena skutków funkcjonowania instalacji, dokonana z uwzględnieniem zasady z art. 141 ust. 2 – oddziaływanie instalacji lub urządzenia nie powinno powodować pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach bądź zagrożenia życia lub zdrowia ludzi.

Wydanie przez inspektora lub wójta decyzji wstrzymującej może być poprzedzone ustaleniem tzw. terminu naprawczego, którego zasady ustalania określa art. 367 ust. 2–3. Zgodnie z tymi przepisami, na wniosek prowadzącego instalację, właściwy organ może w drodze decyzji ustalić termin usunięcia naruszenia. W razie nieusunięcia naruszenia w wyznaczonym terminie organ ma już obowiązek wydania decyzji wstrzymującej użytkowanie instalacji. Wydaje się więc, że organ uznając potrzebę wydania decyzji wstrzymującej funkcjonowanie instalacji, powinien o tym zawiadomić prowadzącego tę instalację i poinformować go o możliwości złożenia wskazanego wniosku (wymagałaby tego zasada udzielania informacji stronom postępowania – art. 9 k.p.a.). Ustalenie terminu powinno oczywiście brać pod uwagę faktyczne możliwości usunięcia uchybień, powinien być to jednak możliwie najkrótszy termin. Wydaje się także, że organ nie będzie tu związany ewentualnym określeniem terminu dokonany we wniosku zainteresowanego, powinien wziąć pod uwagę także interes ochrony środowiska. Stwierdzenie niedotrzymania terminu naprawczego powinno wynikać z ustaleń odpowiedniej kontroli.

Ustawa w art. 369 podkreśla także wyraźnie przyjętą gradację instrumentów odpowiedzialności polegających na wstrzymaniu działalności czy użytkowania instalacji. Jest oczywiste, że wstrzymanie fakultatywne obejmuje swoimi prze-

słankami również i podstawy wstrzymania obligatoryjnego. Wskazany przepis podkreśla, że w takiej sytuacji nie można zastosować instrumentu łagodniejszego (wstrzymania fakultatywnego), muszą zostać wzięte pod uwagę instrumenty odpowiadające niejako stwierdzonemu zagrożeniu.

Fakultatywną decyzję wstrzymującą może także podjąć na podstawie art. 373 ust. 1 p.o.ś. właściwy organ Państwowej Straży Pożarnej w razie naruszenia przepisów art. 248–269 p.o.ś. (dotyczących zapobiegania i zwalczania tzw. awarii przemysłowych). Organ ten, stwierdzając uchybienia mogące powodować ryzyko wystąpienia awarii przemysłowej, może wydać decyzję:

- 1) nakazującą usunięcie w określonym terminie stwierdzonych uchybień lub
- 2) wstrzymującą użytkowanie instalacji.

Decyzja ma charakter fakultatywny, ale po jej podjęciu musi być zaopatrzona w rygor natychmiastowej wykonalności.

We wszystkich decyzjach wstrzymujących organ powinien określić termin wstrzymania działalności, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska jej zakończenia. Niewykonanie decyzji wstrzymujących użytkowanie instalacji bądź prowadzoną działalność jest wykroczeniem (art. 360 p.o.ś.).

3.3.5. Wstrzymanie działalności w oparciu o przepisy ustawy o odpadach z 2001 r.

Przypadki wstrzymywania przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska działalności prowadzonej z naruszeniem wymagań ochrony środowiska określają także przepisy ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach. Wymienić tu należałoby następujące sytuacje:

- 1) niedopełnienie przez posiadacza odpadów, prowadzącego działalność w zakresie ich odzysku lub unieszkodliwiania, obowiązków określonych ustawą (art. 13 ust. 6);
- 2) niedopełnienie określonych prawem wymagań przez posiadacza odpadów prowadzącego działalność w zakresie zbierania, transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów (art. 33 ust. 6);
- 3) zarządzający spalarnią odpadów nie spełnia wymagań określonych przepisami ustawy (art. 48 ust. 1);
- 4) zarządzający składowiskiem odpadów nie spełnia wymagań określonych przepisami ustawy (art. 59 ust. 3).

W wskazanych przypadkach regułą jest możliwość wcześniejszego ustalenia terminu do usunięcia wskazanych naruszeń (jeżeli zainteresowany złoży odpowiedni wniosek) i obligatoryjne wydanie decyzji wstrzymującej po bezskutecznym upływie ustalonego na poprawę terminu. Same jednak decyzje wstrzymujące mają charakter fakultatywny, jeżeli jednak już inspektor powziął zamiar zasto-

sowania takiego środka, złożony został wspomniany wniosek i nie zrealizowano zaleceń, to decyzja o wstrzymaniu musi się pojawić.

Pewne wątpliwości w tym zestawie kompetencji wojewódzkiego inspektora może budzić porównanie punktu 1 i 2, w obu bowiem wypadkach chodzi o wstrzymanie działalności polegającej na gospodarowaniu odpadami. Decyzja wstrzymująca działalność, wydana na podstawie art. 13 ust. 6, dotyczyć ma działalności polegającej na prowadzeniu odzysku albo unieszkodliwiania, podobnie decyzja wydana na podstawie art. 33 ust. 6 między innymi może dotyczyć odzysku bądź unieszkodliwiania. Jednak bliższa analiza drugiej z podstaw w zasadzie te wątpliwości usuwa, ponieważ dość wyraźnie ogranicza ona możliwość wydawania decyzji wstrzymujących. Przepis bowiem ma zastosowanie tylko w sytuacji, gdy gospodarowanie odpadami prowadzone jest w formie uproszczonej – nie na podstawie zezwolenia, a na podstawie wpisu do rejestru z obowiązkiem dotrzymywania wymagań określonych w sposób ogólny, w rozporządzeniach wydanych na podstawie art. 33 ust. 4 i 4a⁶⁶. Przyczyną wstrzymania jest wówczas naruszanie wymagań określonych rozporządzeniem, zaś odpowiednią decyzję może wydać również wojewódzki inspektor sanitarny w wypadku stwierdzenia zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi. Tym samym jednak nie ma podstawy do wstrzymania działalności prowadzonej w oparciu o zezwolenie, tu decyzja sankcyjna dotyczy cofnięcia zezwolenia (art. 30 ust. 2).

Przyczyną natomiast wstrzymania działalności prowadzonej w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania, w oparciu o art. 13 ust. 6, może być niedopełnienie przez posiadacza odpadów obowiązków, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 5⁶⁷ oraz w art. 11⁶⁸, art. 12⁶⁹ i art. 25 ust. 2⁷⁰.

Merytoryczną podstawą do wydania decyzji o wstrzymaniu działalności w zakresie termicznego przekształcania odpadów jest niedopełnienie przez zarządzającego spalarnią obowiązków określonych w art. 44 i 45 ustawy o odpadach, dotyczących zasad budowy, wyposażania i funkcjonowania takich obiektów oraz prowadzenia procesów termicznego przekształcania odpadów.

W odniesieniu do pkt 4 należałoby wskazać, że w razie niedopełnienia przez zarządzającego składowiskiem odpadów obciążających go obowiązków, a także w razie stwierdzenia zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi, wojewódzki in-

⁶⁶ Jak na razie wykorzystana została tylko pierwsza z delegacji, wobec czego i decyzje z art. 33.6 mogą być wydawane tylko w odniesieniu do zbierania lub transportu odpadów – zob. rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2003 r. w sprawie rodzajów odpadów, których zbieranie lub transport nie wymagają zezwolenia na prowadzenie działalności (Dz. U. z 2004 r. Nr 16, poz. 154 z późn. zm.).

⁶⁷ Ust. 1 – zakaz odzysku lub unieszkodliwiania odpadów poza instalacjami lub urządzeniami spełniającymi określone wymagania; ust. 2 – naruszenie wskazanych wymagań dotyczących eksploatacji instalacji oraz urządzeń do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

⁶⁸ Zakaz mieszania odpadów niebezpiecznych różnych rodzajów oraz mieszania odpadów niebezpiecznych z odpadami innymi niż niebezpieczne.

⁶⁹ Zakaz unieszkodliwiania odpadów, z których uprzednio nie wysegregowano odpadów nadających się do odzysku.

⁷⁰ Zakaz przekazywania odpadów podmiotom, które nie uzyskały zezwolenia właściwego organu na prowadzenie działalności w zakresie gospodarki odpadami (z wyjątkiem sytuacji, gdy działalność taka nie wymaga uzyskania zezwolenia).

spektor ochrony środowiska (bądź w wypadku zagrożenia dla ludzi wojewódzki inspektor sanitarny) mogą wydać decyzję o wstrzymaniu użytkowania składowiska odpadów. W razie zaistnienia takich okoliczności, na wniosek zarządzającego składowiskiem odpadów, odpowiednio wojewódzki inspektor ochrony środowiska lub wojewódzki inspektor sanitarny może ustalić termin do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, a w razie nieusunięcia ich w tym terminie – ma obowiązek wstrzymać użytkowanie składowiska odpadów. W decyzjach takich wydawanych z urzędu, ustala się termin wstrzymania użytkowania, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska jego zakończenia.

Możliwość wydania decyzji wstrzymującej działalność, związaną z wytwarzaniem odpadów, przepisy ustawy o odpadach dają również organom odpowiedzialnym za wyrażenie zgody na wytwarzanie odpadów. Chodzi tu o zgodę w postaci decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi i tzw. zgodę dorozumianą, wyrażaną poprzez milczenie organu po złożeniu informacji o wytwarzanych odpadach oraz sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami. Decyzje te mogą być więc wydawane wówczas, gdy:

- 1) wytwórca odpadów niebezpiecznych narusza przepisy ustawy lub działa niezgodnie z decyzją zatwierdzającą program gospodarki odpadami niebezpiecznymi (art. 23 ust. 2);
- 2) wytwórca odpadów narusza przepisy ustawy lub działa w sposób niezgodny ze złożoną informacją (art. 24 ust. 7).

W odniesieniu do pierwszego z tych wypadków użycie instytucji wstrzymania działalności wydaje się być nieco niekonsekwentne, gdyż w sytuacji naruszania postanowień decyzji regułą jest raczej używanie instrumentu odpowiedzialności w postaci decyzji cofającej uprawnienie (tak jest np. w odniesieniu do pozwolenia na wytwarzanie odpadów wydawanego w oparciu o ustawę p.o.ś. jako pozwolenie emisyjne). W drugim natomiast wypadku wstrzymanie działalności można uznać za instytucję użytą niejako w zastępstwie cofnięcia decyzji uprawniającej, bowiem tu taka decyzja w ogóle się nie pojawia. W obu sytuacjach mamy do czynienia z trybem charakterystycznym dla ustawy o odpadach – w pierwszym etapie wezwanie do usunięcia naruszeń, w razie jego bezskuteczności decyzja wstrzymująca, ale decyzja już obligatoryjna. Zastosowanie takiego trybu w omawianych wypadkach jest obowiązkowe (zainteresowany nie składa wniosku), podjęcie działań przez właściwy organ, w razie stwierdzenia naruszeń, jest obligatoryjne.

3.3.6. Wstrzymanie ruchu zakładu górniczego

Artykuł 113 ust. 1 pkt 2 przewiduje kompetencję organu nadzoru górniczego polegającą na wstrzymaniu ruchu zakładu górniczego lub jego urządzeń w całości lub w części. Wstrzymanie może nastąpić w razie bezpośredniego zagrożenia dla zakładu górniczego, jego pracowników, bezpieczeństwa powszechnego lub środowiska, następuje w drodze decyzji administracyjnej. Wniesienie odwołania od takiej decyzji nie wstrzymuje jej wykonania.

3.3.7. Wstrzymanie działalności na podstawie przepisów o doświadczeniach na zwierzętach

Podobny co do trybu postępowania i skutków charakter ma wydawana na podstawie art. 35 ustawy z dnia 21 stycznia 2005 r. o doświadczeniach na zwierzętach (Dz. U. Nr 33, poz. 289 z późn. zm.) uchwała lokalnej komisji etycznej podejmowana w wypadku stwierdzenia, że doświadczenie jest przeprowadzane niezgodnie z zatwierdzonym projektem, a nakazująca usunięcie uchybień w określonym terminie. Niewykonanie tejże uchwały powinno spowodować podjęcie uchwały nakazującej wstrzymanie wykonywania doświadczeń na zwierzętach, oba akty mają charakter decyzji administracyjnych i powinny być egzekwowane za pomocą przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji dotyczących egzekucji administracyjnej obowiązków o charakterze niepieniężnym. Organem egzekucyjnym nie będzie jednak mogła być komisja etyczna, niemająca statusu organu administracji, powinien te funkcje pełnić organ Inspekcji Weterynaryjnej sprawującej nadzór nad przestrzeganiem przepisów ustawy.

3.4. Administracyjne sankcje finansowe za naruszanie zasad korzystania z zasobów środowiska

3.4.1. Ogólne założenia systemu sankcji finansowych; odraczanie i umarzanie kar i opłat

System sankcji finansowych, istniejących w polskim prawie ochrony środowiska już od lat 70. ubiegłego wieku, został od 2002 r. nieco przebudowany i uporządkowany. Najważniejszą zmianą jest wyodrębnienie dwóch rodzajów sankcji administracyjnych o charakterze finansowym – znanych już administracyjnych kar pieniężnych i nowych opłat podwyższonych. Specyficznym rodzajem sankcji jest również tzw. opłata produktowa. Jak z samych nazw już widać, zróżnicowany jest charakter tych instrumentów sankcyjnych – kary nakładane są co do zasady w drodze decyzji administracyjnej, opłaty podlegają zasadzie samonaliczania (są więc formą swoistego rodzaju „samoukarania”). Niestety ustawodawca nie jest tu konsekwentny, zmiany do ustawy o odpadach wprowadziły w 2005 r. nakładaną w drodze decyzji administracyjnej sankcję finansową nazwaną, nie wiedzieć czemu, „opłatą sankcyjną”, która jednakże w swojej istocie jest administracyjną karą pieniężną.

Ustawa – Prawo ochrony środowiska utrzymała i rozbudowała ważny i sprawdzony instrument o charakterze bodźcowym, mający zastosowanie do obu typów sankcji finansowych funkcjonujących na podstawie jej przepisów (czyli opłat podwyższonych i administracyjnych kar pieniężnych), jakim jest **odraczanie i zmniejszanie bądź umarzanie odroczonej opłaty lub kary**. Ideą instrumentu jest danie możliwości podmiotowi, obciążonemu taką sankcją, ale dążącemu do usunięcia przyczyn jej nałożenia, szansy zrealizowania podjętych przedsię-

wziąć – poprzez nieobciążanie go obowiązkiem zapłaty określonych sum, która to konieczność niewątpliwie co najmniej utrudnia realizację podjętych zamierzeń. Konstrukcja instrumentu wychodzi z założenia, że najważniejszy jest efekt środowiskowy, sankcja ma wymuszać jego osiągnięcie, jeżeli ukarany już próbuje coś zrobić, to ważniejszy jest efekt jego działań niż wpłynięcie określonych sum na konta funduszy środowiskowych. Sankcja nie jest jednak likwidowana od razu, w pierwszym etapie jest tylko odraczana, ostateczna ocena następuje po upływie okresu odroczenia i zależy od uzyskania efektu środowiskowego. Dodatkowym zabezpieczeniem jest założenie, że nie można ubiegać się o odroczenie całości należności, a jedynie określonej części.

Taki cel omawianej instytucji prawnej muszą brać pod uwagę organy decydujące w tych sprawach, decyzje nie mogą mieć bowiem charakteru automatycznego, wymagają dokładnego rozpoznania okoliczności sprawy. Organem zaś właściwym w sprawach odraczania terminu płatności opłaty podwyższonej a także jej zmniejszania i umarzania jest marszałek województwa, a w sprawach administracyjnych kar pieniężnych – wojewódzki inspektor ochrony środowiska.

Termin płatności opłaty za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnej kary pieniężnej odracza się na wniosek podmiotu obowiązanego do ich uiszczenia, jeżeli realizuje on terminowo przedsięwzięcie, którego wykonanie zapewni usunięcie przyczyn ponoszenia podwyższonych opłat albo kar, w okresie nie dłuższym niż 5 lat od dnia złożenia wniosku. Termin płatności może być odroczone wyłącznie na okres niezbędny do zrealizowania takiego przedsięwzięcia. Założenie to oznacza, że przedsięwzięcie ochronne musi być już w trakcie realizacji w momencie pojawienia się sankcji, nie w momencie składania wniosku o odroczenie, realizacja przedsięwzięcia musi zaś przebiegać według założonego harmonogramu i zakończyć się nie później niż w określonym ustawą terminie. Szczególną podstawą odroczenia, wprowadzoną do ustawy nowelizacją z listopada 2002 r.⁷¹, jest odroczenie na wniosek podmiotu obciążonego opłatą podwyższoną w związku z wprowadzaniem ścieków do wód bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego i realizującego przedsięwzięcie ujęte w krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych, o którym mowa w art. 43 ust. 3 ustawy – Prawo wodne, jeżeli nie naruszono terminu realizacji tego przedsięwzięcia, określonego w programie. Ustawa nowelizująca dopuściła w takim wypadku wystąpienie z wnioskiem o odroczenie nawet przed zatwierdzeniem wskazanego programu przez Radę Ministrów. Marszałek powinien wówczas zawiesić postępowanie w sprawie odroczenia do czasu zatwierdzenia programu.

Odroczenie terminu płatności może dotyczyć części albo całości opłaty lub kary z tym jednak, że odroczenie może objąć opłaty najwyżej w części, w jakiej przewyższa ono kwotę opłaty, jaką ponosiłby podmiot korzystający ze środowiska w wypadku, gdyby posiadał pozwolenie albo inną wymaganą decyzję. Ozna-

⁷¹ Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska i ustawy – Prawo wodne (Dz. U. Nr 233, poz. 1957); zmiany weszły w życie 12 stycznia 2003 r. a nowelizacja ta w zasadniczy sposób zmieniła także wysokość opłat podwyższonych – zamiast 500% przewiduje tylko 100%; zmiany te zostały cofnięte kolejną nowelizacją wprowadzoną z dniem 28 lipca 2005 r. (ustawa z dnia 18 maja 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw; Dz. U. Nr 113, poz. 954 z późn. zm.).

cza to, że sumę odpowiadającą „powszechnej” opłacie za korzystanie należy wnieść w przewidzianym terminie, odroczenie dotyczyć może tylko sankcyjnej „nadwyżki” – złożenie wniosku o odroczenie terminu płatności opłat nie zwalnia z obowiązku ich uiszczenia w części, w jakiej nie mogą podlegać odroczeniu. Termin płatności może być odroczone wyłącznie na okres niezbędny do zrealizowania przedsięwzięcia, nie musi trwać całe dopuszczalne pięć lat – zainteresowany powinien wykazać, że okres przez niego proponowany jest niezbędny, organ zaś musi ocenić, czy odpowiada to prawdzie. Możliwe jest oczywiście wówczas odroczenie na czas krótszy niż proponowany, organ powinien jednak wykazać, że możliwe jest zrealizowanie przedsięwzięcia wcześniej.

Wniosek o odroczenie terminu płatności opłaty albo kary powinien zostać złożony do właściwego organu przed upływem terminu, w którym powinny być one uiszczone. W odniesieniu do opłat podwyższonych termin płatności wynika z ustawy i jest to koniec miesiąca następującego po upływie każdego kwartału. W odniesieniu natomiast do kar zobowiązanie do poniesienia kary powstaje z chwilą doręczenia decyzji o wymiarze tzw. kary łącznej. Będzie to najczęściej następowało po dniu 31 grudnia danego roku, po ustaleniu takiej kary za czas naruszania w danym roku. Złożenie wniosku powinno wobec powyższego nastąpić właśnie po doręczeniu decyzji ustalającej wymiar kary, ale przed upływem terminu do zapłacenia kary.

Wniosek, zgodnie z art. 318 ust. 3, powinien zawierać:

- 1) wskazanie wysokości opłaty lub kary, o której odroczenie terminu płatności występuje strona,
- 2) opis realizowanego przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 317 ust. 1,
- 3) harmonogram realizacji przedsięwzięcia ze wskazaniem etapów nie dłuższych niż 6 miesięcy,
- 4) ewentualnie wskazanie, że przedsięwzięcie jest ujęte w krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych, wraz z opisem przedsięwzięcia.

Jeżeli istnieją zastrzeżenia co do możliwości sfinansowania przez wnioskodawcę planowanych przedsięwzięć, organ właściwy w sprawie może zażądać dodatkowo przedłożenia dowodów potwierdzających możliwość finansowania przedsięwzięcia.

Rozstrzygnięcie w sprawie wniosku o odroczenie następuje w drodze decyzji. W decyzji o odroczeniu terminu płatności opłat lub kar należy określić:

- a) opłatę lub karę, której termin płatności został odroczone, oraz jej wysokość,
- b) realizowane przez wnioskodawcę przedsięwzięcie i harmonogram jego realizacji,
- c) termin odroczenia opłaty albo kary.

Odroczenie terminu płatności opłat lub kar wstrzymuje bieg terminu przedawnienia należności.

W wypadku gdy terminowe zrealizowanie przedsięwzięcia będącego podstawą odroczenia płatności usunęło przyczyny ponoszenia opłat i kar, właściwy organ orzeka w drodze decyzji o zmniejszeniu odroczonej opłaty albo kary. Zmniejszenie następuje o sumę środków własnych wydatkowanych na realizację przedsięwzięcia, przy czym, jeżeli odroczenie dotyczy przedsięwzięcia służącego realizacji zadań własnych gminy, do środków własnych wlicza się także środki pochodzące z budżetu gminy. Do kwot pozostających do zapłaty stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy – Ordynacja podatkowa dotyczące opłaty prolongacyjnej. Jeżeli natomiast odroczeniu podlegały opłaty albo kary wymierzone w związku ze składowaniem lub magazynowaniem odpadów, prowadzonym bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska odpadów lub bez decyzji określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów, albo wymierzone za przekroczenie warunków określonych w decyzji, w razie terminowego zrealizowania przedsięwzięcia właściwy organ stwierdza umorzenie odroczonej opłaty albo kary. Jeżeli natomiast odroczeniu podlegały opłaty podwyższone ponoszone w związku z wprowadzaniem ścieków do wód lub do ziemi bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego, w razie terminowego wykonania przedsięwzięcia służącego do realizacji zadań własnych gminy w zakresie kanalizacji i oczyszczania ścieków komunalnych, marszałek stwierdza, w drodze decyzji, umorzenie odroczonej opłaty.

W wypadku gdy terminowe zrealizowanie przedsięwzięcia będącego podstawą odroczenia płatności nie usunęło przyczyn ponoszenia opłat lub kar, właściwy organ nakłada obowiązek uiszczenia odroczonej opłaty albo kary wraz z opłatą prolongacyjną. Jeżeli jednak przedsięwzięcie będące podstawą odroczenia płatności nie zostało zrealizowane w terminie, właściwy organ zobowiązuje do uiszczenia odroczonej opłaty albo kary wraz z określonymi w przepisach działu III ustawy – Ordynacja podatkowa odsetkami za zwłokę, naliczanymi za okres odroczenia. Decyzja taka może zostać wydana również przed upływem terminu odroczenia w razie stwierdzenia, że przedsięwzięcie będące podstawą odroczenia nie jest realizowane zgodnie z harmonogramem.

3.4.2. Opłaty podwyższone

W rozumieniu ustawy Prawo ochrony środowiska opłaty podwyższone są sankcją finansową związaną z niedopełnieniem obowiązku uzyskania pozwolenia emisyjnego. Zgodnie bowiem z art. 292 i 293 podmiot korzystający ze środowiska ponosi opłaty podwyższone w wypadku:

- a) braku wymaganego pozwolenia na wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów,
- b) braku wymaganego pozwolenia na pobór wód lub wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi,
- c) określonych sposobów nieprawidłowego postępowania z odpadami.

W dwóch pierwszych wypadkach opłata dotyczy całej ilości emitowanych substancji, wprowadzanych ścieków czy pobieranej wody i wynosi 500% stawki opłaty podstawowej⁷².

Natomiast w odniesieniu do postępowania z odpadami opłaty są zróżnicowane w zależności od sposobu takiego postępowania. I tak za składowanie odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska odpadów podmiot korzystający ze środowiska ponosi opłaty podwyższone w wysokości 0,05 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku, za każdą dobę składowania. Magazynowanie odpadów bez wymaganej decyzji określającej sposób i miejsce magazynowania traktuje się jako składowanie odpadów bez wymaganej decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska. Za składowanie odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym podmiot korzystający ze środowiska ponosi opłaty podwyższone w wysokości 0,1 stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania.

W wypadku pozbycia się odpadów: 1) nad brzegami zbiorników wodnych, a zwłaszcza w strefach ochronnych ujęć wód i na terenach wypływu wód z warstw wodonośnych, 2) na terenach parków narodowych i rezerwatów przyrody, 3) na terenach leśnych albo uzdrowiskowych lub na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe, podmiot korzystający ze środowiska ponosi opłaty podwyższone w wysokości 0,15 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania. W razie natomiast pozbycia się odpadów do śródlądowych wód powierzchniowych i podziemnych, morskich wód wewnętrznych lub wód morza terytorialnego stawka opłaty podwyższonej to 100-krotna jednostkowa stawka opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku.

Opłaty podwyższone stosowane są również w odniesieniu do składowania odpadów, w stosunku do których obowiązujące przepisy przewidują zakaz ich składowania. Oznacza to, że składowanie takich odpadów będzie podlegało opłacie podwyższonej nawet w sytuacji, gdy są one składowane na legalnie działającym składowisku.

Opłaty podwyższone mają charakter sankcyjny, jednak pozostają nadal opłatami, mają więc do nich zastosowanie wskazane wyżej zasady ponoszenia opłat. W szczególności chodzi tu o obowiązek wyliczenia należnej opłaty i wniesienia jej bez wezwania w przewidzianym terminie (zasada samonaliczania) oraz nadzór marszałka województwa nad wykonywaniem tego obowiązku. Wniesienie opłaty nie zwalnia z innych sankcji przewidywanych z tytułu niewypełnienia obowiązku uzyskania wymaganej decyzji administracyjnej, np. odpowiedzialności karnej.

Ustawa prawo geologiczne i górnicze przewiduje natomiast opłaty podwyższone, nie używając jednak takiego określenia, w razie wydobywania kopaliny bez wymaganej koncesji lub z rażącym naruszeniem jej warunków. W takiej sytuacji

⁷² Z zastrzeżeniem, że w roku 2007 i 2008 to podwyższenie wynosi tylko 200%, zaś w roku 2005 i 2006 wynosiło 100% – zob. art. 14 ustawy z dnia 18 maja 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 113, poz. 954 z późn. zm.).

wskazany w ustawie organ (w zasadzie organ koncesyjny) nakłada na prowadzącego działalność obowiązek wniesienia opłaty eksploatacyjnej w wysokości osiemdziesięciokrotnej stawki opłaty eksploatacyjnej dla danego rodzaju kopalin (art. 85a). Opłata tego rodzaju jest nakładana także w wypadku prowadzenia innej działalności bez uzyskania koncesji wymaganej przepisami ustawy lub z rażącym naruszeniem warunków takiej koncesji; sposób wyliczania wysokości takiej opłaty ustawa ustala odrębnie dla każdego z rodzajów prowadzonej działalności⁷³. Opłaty przewidywane Prawem geologicznym i górniczym są nakładane decyzją, nie obowiązuje więc wobec nich zasada samonaliczania, właściwie mają więc charakter administracyjnych kar pieniężnych.

Nowelizacja Prawa geologicznego i górniczego dokonana w lipcu 2001 r. zniosła natomiast art. 128 tej ustawy, przewidujący uznaniowo określone kary za naruszanie obowiązku uzyskania koncesji bądź też działania sprzeczne z treścią takiego aktu. Kary te zostały zastąpione omówionymi opłatami podwyższonymi.

3.4.3. Administracyjne kary pieniężne

Kary te funkcjonują w polskim ustawodawstwie już od dłuższego czasu i co do zasady są wymierzone wskazanym podmiotom za naruszanie wymagań ochrony środowiska, najczęściej określonych w skierowanym do takiego podmiotu akcie administracyjnym. Kary te powinny odgrywać przede wszystkim rolę prewencyjną, nie powinny być natomiast traktowane jako swoiste odszkodowanie za szkody środowiskowe, wpłacane na rzecz Skarbu Państwa – wymierzenie kary nie zwalnia z odpowiedzialności cywilnej za wyrządzone szkody, realizowanej na zasadach ogólnych, określonych głównie przepisami kodeksu cywilnego. Nie są też te kary grzywnami w rozumieniu prawa karnego, prawa o wykroczeniach czy grzywną w celu przymuszenia w rozumieniu ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji z 1966 r. Są też oczywiście odrębnym środkiem niż przedstawione wyżej opłaty.

Kara w większości wypadków jest wymierzana obligatoryjnie przez upoważniony organ administracji, w razie stwierdzenia określonego bezprawnego zachowania się danego podmiotu. Zachowanie to nie musi prowadzić do degradacji środowiska lub wyrządzenia w nim szkody, nie jest też wymagane stwierdzenie winy⁷⁴. Kary są wymierzone najczęściej na podstawie specjalnych taryf ustalonych w aktach wykonawczych, uzależniających wysokość kary od stopnia naruszenia istniejących wymagań. Organ wymierzający karę z reguły nie może kształtować jej wysokości według własnej oceny stopnia szkodliwości danego działania. Nakładane są te kary decyzją administracyjną wydawaną w trybie kodeksu postępowania administracyjnego.

⁷³ Np. za jednostkę (Mg) składowanych odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych, bez wymaganej koncesji opłata wynosi dziesięciokrotną stawkę opłaty przewidzianej za składowanie w środowisku odpadów określonej grupy.

⁷⁴ NSA w jednym z wyroków podkreślił, że kary są wymierzone bez względu na przyczynę przekroczenia dopuszczalnych norm – wyrok z 6 stycznia 1987 r., IV SA 667/86 (ONSA 1987, nr 1, poz. 6).

Zasadniczą podstawą prawną dla administracyjnych kar pieniężnych jest w obowiązującym systemie ustawa Prawo ochrony środowiska, jednak nie tylko.

Kary nakładane na podstawie przepisów ustawy Prawo ochrony środowiska

Zgodnie z art. 273 ust. 2 p.o.ś. administracyjna kara pieniężna jest ponoszona za przekroczenie lub naruszenie warunków korzystania ze środowiska, ustalonych wskazaną decyzją administracyjną, a także w zakresie magazynowania odpadów i emitowania hałasu do środowiska. Kary pieniężne wymierza, w drodze decyzji, wojewódzki inspektor ochrony środowiska za:

- 1) przekroczenie określonych w pozwoleniach emisyjnych ilości lub rodzaju gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza;
- 2) przekroczenie, określonych w pozwoleniach zintegrowanych lub pozwoleniach wodnoprawnych warunków dotyczących ilości ścieków, ich stanu, składu, minimalnej procentowej redukcji stężeń substancji w ściekach oraz masy substancji w odprowadzanych ściekach przypadającej na jednostkę masy wykorzystanego surowca, materiału, paliwa lub wytworzonego produktu;
- 3) przekroczenie, określonej w pozwoleniach zintegrowanych lub pozwoleniach na pobór wód, ilości pobranej wody;
- 4) naruszenie warunków decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska odpadów albo decyzji określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów, wymaganych przepisami ustawy o odpadach, co do rodzaju i sposobów składowania lub magazynowania odpadów;
- 5) przekroczenie, określonych w decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu lub pozwoleniu zintegrowanym, poziomów hałasu.

Podstawą do nałożenia kary jest stwierdzenie przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska dokonania przekroczenia lub naruszenia dozwolonego zakresu korzystania ze środowiska. Stwierdzenie takie dokonywane ma być na podstawie kontroli, a w szczególności przeprowadzanych w ich trakcie pomiarów albo innych środków dowodowych, bądź na podstawie pomiarów prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska, obowiązany do dokonania takich pomiarów (art. 299 ust. 1). O stwierdzeniu przekroczenia lub naruszenia, dokonanego na podstawie kontroli, wojewódzki inspektor ochrony środowiska jest obowiązany, w terminie 21 dni od wykonania pomiarów, zawiadomić podmiot korzystający ze środowiska, przekazując mu wyniki pomiarów.

Ustawodawca doprecyzował kolejnymi nowelizacjami zasady dokonywania ustaleń w toku prowadzonych kontroli przez wojewódzkiego inspektora. Organ ten bowiem może stwierdzić przekroczenie warunków korzystania ze środowiska na podstawie wyników pomiarów prowadzonych przez zobowiązany do tego podmiot, jeżeli podmiot ten prowadzi wymagane pomiary wielkości emisji

i spełnione są warunki określone w art. 147a⁷⁵. Inspektor może nie uznać przedkładanych mu wyników wymaganych pomiarów wielkości emisji, jeżeli pomiary te nasuwają zastrzeżenia, a w szczególności:

- 1) jest oczywiste, że środki techniczne mające na celu zapobieganie lub ograniczanie emisji ze względu na ich rodzaj nie mogą zapewnić redukcji stężeń substancji dokumentowanej tymi wynikami;
- 2) przyrządy użyte do pomiarów nie spełniają wymagań prawnej kontroli metrologicznej w rozumieniu ustawy z dnia 11 maja 2001 r. – Prawo o miarach (tekst jedn. Dz. U. z 2004 r. Nr 243, poz. 2441 z późn. zm.);
- 3) nie były przestrzegane zasady pobierania próbek, przez co wyniki analiz nie są miarodajne dla ustalenia wielkości emisji;
- 4) w pracach laboratoryjnych nie były spełnione wymagania, o których mowa w art. 12 (wymagania dotyczące stosowania metodyk referencyjnych).

Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie prowadzi wymaganych pomiarów wielkości emisji, pomiary ciągle nie są prowadzone przez rok kalendarzowy lub pomiary nasuwają zastrzeżenia, ewentualnie nie są spełnione warunki ustalone w art. 147a, inspektor powinien ustalić, czy nie nastąpiło przekroczenie warunków korzystania ze środowiska określonych w pozwoleniach, na podstawie własnych pomiarów lub innych ustaleń. W takim wypadku przepis art. 305a ust. 2 dodatkowo zakłada, że przyjmuje się, że warunki korzystania ze środowiska w zakresie wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi określone w pozwoleniu zintegrowanym bądź pozwoleniu wodnoprawnym na odprowadzanie ścieków, dla każdego z wymaganych a nie prowadzonych lub błędnie prowadzonych pomiarów, zostały przekroczone – 1) o 80% – odnośnie do składu ścieków, 2) o 10% – odnośnie do procentowej redukcji stężeń substancji w oczyszczanych ściekach, 3) w stopniu powodującym zastosowanie maksymalnej stawki kary – w wypadku stanu ścieków, 4) o 10% – w przypadku ilości odprowadzanych ścieków.

Karę za przekroczenie ilości pobranej wody wojewódzki inspektor ochrony środowiska wymierza na podstawie prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska pomiarów ilości pobieranej wody, wykonywanych za pomocą przyrządów spełniających wymagania prawnej kontroli metrologicznej w rozumieniu ustawy – Prawo o miarach. Przekroczenie należy określić jako ilość wody pobranej z przekroczeniem warunków pozwolenia za poprzedni rok kalendarzowy. Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie prowadzi wymaganych pomiarów, do ustalenia przekroczenia przyjmuje się maksymalną techniczną wydajność eksploatowanych instalacji lub urządzeń do poboru wody, pomnożoną przez ustalony szacunkowo czas ich wykorzystywania.

Wymierzenie administracyjnej kary pieniężnej odbywa się dwuetapowo, poprzez: 1) ustalenie wymiaru kary biegnącej, określającego godzinową albo dobową stawkę kary w okresie, w którym trwa naruszenie lub przekroczenie;

⁷⁵ Przepis określa wymagania dotyczące sposobu prowadzenia pomiarów, co do zasady za pośrednictwem akredytowanego laboratorium.

2) wymierzenie kary za okres, w którym trwało naruszeniu lub przekroczenie; karę tę można byłoby nazwać „karą łączną”, chociaż ustawodawca tego określenia nie używa.

Po stwierdzeniu przekroczenia lub naruszenia wojewódzki inspektor wydaje decyzję ustalającą wymiar kary biegnącej. Wymiar takiej kary ustala się uwzględniając przekroczenie lub naruszenie w skali doby, natomiast przy przekroczeniu ilości lub rodzaju gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza wymiar kary biegnącej określa się uwzględniając przekroczenie w skali godziny. W decyzji ustalającej wymiar kary biegnącej wojewódzki inspektor określa: a) wielkość stwierdzonego przekroczenia lub naruszenia odpowiednio w skali doby albo godziny; b) wymiar kary biegnącej; c) termin, od którego kara biegnąca będzie naliczana, jako odpowiednio dzień albo godzinę następujące bezpośrednio po zakończeniu pomiarów lub innych ustaleń stanowiących podstawę stwierdzenia przekroczenia lub naruszenia.

Kara biegnąca jest naliczana do czasu stwierdzenia zmiany wielkości przekroczenia lub naruszenia, jej wymiar może ulec zmianie na wniosek podmiotu korzystającego ze środowiska, przedłożony wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska w terminie 30 dni od dokonania własnych pomiarów lub ustaleń. We wniosku takim należy ująć:

- 1) wyniki pomiarów lub sprawozdanie z własnych ustaleń; pomiary powinny być przeprowadzone w miejscach i w sposób zgodny z pomiarami dokonanymi przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, który stwierdził przekroczenie;
- 2) termin przeprowadzenia pomiarów lub dokonania własnych ustaleń;
- 3) informacje o sposobie ograniczenia przekroczenia lub naruszenia.

Wojewódzki inspektor, jeżeli w terminie 30 dni nie zakwestionuje zasadności złożonego wniosku, ma obowiązek ustalić, w drodze decyzji, wymiar nowej kary biegnącej. Nowy wymiar kary biegnącej ustalany jest także w wypadku zmiany stawek opłat za korzystanie ze środowiska stanowiących podstawę wymiaru kary, przy czym nowe stawki stosowane są od dnia ich wprowadzenia.

Po stwierdzeniu z urzędu lub na wniosek podmiotu korzystającego ze środowiska, że przekroczenie lub naruszenie ustało, wojewódzki inspektor podejmuje, na podstawie ostatecznych decyzji określających wymiar kary biegnącej, decyzję o wymierzeniu kary łącznej za okres do ustania przekroczenia lub naruszenia. Podobną decyzję inspektor ma obowiązek podjąć za okres do dnia 31 grudnia każdego roku, jeżeli do tego dnia przekroczenie lub naruszenie nie zostało usunięte.

Jeżeli jednak wojewódzki inspektor ochrony środowiska, w ciągu 30 dni od dnia wpływu wniosku o obniżenie wymiaru kary biegnącej albo o wymierzenie kary łącznej stwierdzi, że przekroczenie lub naruszenie jest wyższe niż podano we wniosku lub nie ustało, wymierza na okres 60 dni, począwszy odpowiednio od doby albo godziny, w której stwierdzono bezzasadność wniosku, nową wysokość kary biegnącej, stosując stawki kar zwiększone 2-krotnie.

Karę wymierza się w wysokości 10-krotnej wielkości jednostkowej stawki opłat za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza lub za pobór wód. Za składowanie odpadów z naruszeniem: 1) wymagań dotyczących ich rodzaju i sposobów składowania określonych w decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska lub 2) magazynowanie odpadów z naruszeniem decyzji określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów, wojewódzki inspektor wymierza karę w wysokości 0,1 stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku, za każdą dobę składowania. Zasady ustalania wysokości stawek kar za odprowadzanie ścieków i przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu zostały natomiast określone analogicznie jak przy opłatach – stawki maksymalne ustala ustawa, zaś stawki jednostkowe określa rozporządzeniem Rada Ministrów⁷⁶.

Administracyjne kary pieniężne podmiot korzystający ze środowiska wnosi na rachunek wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, który wydał decyzję w przedmiocie wymierzenia kary. Do postępowania w sprawach kar, co do zasady⁷⁷, stosuje się przepisy działu III ustawy Ordynacja podatkowa, uprawnienia organu podatkowego przysługują wojewódzkiemu inspektorowi.

Kary pieniężne przewidywane przepisami ustawy o ochronie przyrody z kwietnia 2004 r.

Z tytułu naruszenia niektórych obowiązków związanych z ochroną terenów zielonych i zadrzewień ustawa przewiduje odpowiedzialność administracyjną w postaci wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej. Zgodnie z art. 88 ust. 1 wójt, burmistrz albo prezydent miasta wymierza administracyjną karę pieniężną za:

- 1) zniszczenie terenów zieleni albo drzew lub krzewów spowodowane niewłaściwym wykonywaniem robót ziemnych lub wykorzystaniem sprzętu mechanicznego albo urządzeń technicznych oraz zastosowaniem środków chemicznych w sposób szkodliwy dla roślinności;
- 2) usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia;
- 3) zniszczenie spowodowane niewłaściwą pielęgnacją terenów zieleni, zadrzewień, drzew lub krzewów.

Wysokość kary ustalana jest w wysokości trzykrotnej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów ustalonej na podstawie stawek wynikających z rozporządzenia⁷⁸ (dla drzew) lub ustawy (dla krzewów), natomiast stawki kar za zniszczenie jednego metra kwadratowego terenu zieleni wynoszą dla trawników – 46 zł, dla

⁷⁶ W odniesieniu do ścieków w art. 310, odpadów w art. 311, zob. też rozporządzenia Rady Ministrów – z dnia 29 września 2001 r. w sprawie wysokości jednostkowych stawek kar za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu (Dz. U. Nr 120, poz. 1285 z późn. zm.) oraz z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie wysokości jednostkowych stawek kar za przekroczenia warunków wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi (Dz. U. Nr 260, poz. 2177 z późn. zm.).

⁷⁷ Wyjątki, podobnie jak przy opłatach, określa art. 281 ust. 2 p.o.ś.

⁷⁸ Zob. rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew (Dz. U. Nr 228, poz. 2306 z późn. zm.).

kwietników – 395 zł (art. 89 ust. 5). Wskazane stawki kar podlegają z dniem 1 stycznia każdego roku waloryzacji o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej.

Nie zawsze w praktyce da się ustalić podstawę dla wyliczenia wysokości opłat. W takich sytuacjach należy stosować pewne zasady wskazane w ustawie. I tak jeżeli ustalenie obwodu zniszczonego lub usuniętego bez zezwolenia drzewa jest niemożliwe z powodu braku kłody, obwód do wyliczenia administracyjnej kary pieniężnej ustala się przyjmując najmniejszy promień pnia i pomniejszając wyliczony obwód o 10%. Natomiast jeżeli ustalenie obwodu lub gatunku zniszczonego lub usuniętego bez zezwolenia drzewa jest niemożliwe z powodu wykarczowania pnia i braku kłody, bądź też ustalenie wielkości powierzchni zniszczonych lub usuniętych bez zezwolenia krzewów nie jest możliwe z powodu usunięcia gałęzi i korzeni, dane do wyliczenia administracyjnej kary pieniężnej ustala się na podstawie informacji zebranych w toku postępowania administracyjnego, powiększając ją o 50%.

Kary ustalone a nieuiszczone w wyznaczonym terminie podlegają wraz z odsetkami za zwłokę przymusowemu ściągnięciu w trybie określonym w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Kary nie uiszcza się po upływie 5 lat od końca roku, w którym upłynął termin jej wniesienia.

Kary pieniężne związane z ochroną warstwy ozonowej

Ustawa z kwietnia 2004 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową przewiduje wymierzanie administracyjnych kar pieniężnych za:

- 1) produkcję substancji kontrolowanych⁷⁹, przywóz, wywóz lub wprowadzanie do obrotu wbrew zakazom wynikającym z przepisów dotyczących substancji kontrolowanych, bez wymaganego pozwolenia albo z naruszeniem jego warunków;
- 2) produkcję, przywóz, wywóz lub wprowadzanie do obrotu produktów, urządzeń i instalacji zawierających substancje kontrolowane wbrew zakazom wynikającym z przepisów dotyczących substancji kontrolowanych.

Kary wymierza decyzją wojewódzki inspektor ochrony środowiska, w zależności od ilości wyprodukowanych, przywiezionych, wywiezionych, wprowadzonych do obrotu substancji kontrolowanych lub produktów, urządzeń i instalacji zawierających substancje kontrolowane, za każdy kilogram tej substancji. Stawka kary pieniężnej za jeden kilogram substancji kontrolowanej wynosi pięciokrotność stawki opłaty za emisję do środowiska jednego kilograma chlorowcopochodnej węglowodoru (CFC-12), ustalonej w przepisach wydanych na podstawie art. 290 ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska.

⁷⁹ Pojęcie „substancje kontrolowane” precyzowane jest przepisami rozporządzenia (WE) nr 2037/2000 z dnia 29 czerwca 2000 r. w sprawie substancji zubożających warstwę ozonową (Dz. Urz. WE L 244 z 29.09.2000).

Administracyjne kary pieniężne o charakterze uznaniowym

Kary przedstawione powyżej są pod względem sposobu ich naliczania karami, które można byłoby nazwać „taryfowymi”. Nałożenie ich jest obowiązkowe, wysokość zaś jest wyliczana na podstawie stopnia przekroczenia przepisów na podstawie odpowiednich wskaźników bądź tabeli zawartych w ustawach lub aktach wykonawczych.

W obowiązującym systemie funkcjonują jednak również nieco odmienne rodzaje kar pieniężnych. Upoważnione organy administracji mogą na podstawie niektórych ustaw wymierzyć takie kary w sposób uznaniowy a ich wysokość jest w przepisach określona w sposób widełkowy. Takie konstrukcje zawiera m.in. ustawa z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1502 późn. zm.). Artykuł 55 tejże ustawy przewiduje możliwość obciążenia armatora statku naruszającego m.in. przepisy dotyczące eksploatacji zasobów mineralnych lub żywych zasobów morza karą pieniężną w wysokości równoważnej z 1.000.000 jednostek obliczeniowych, zwanych „Specjalnym Prawem Ciągnięcia (SDR)”, określanych przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Podobne kary⁸⁰ przewiduje i art. 56. Kary te nakładane są przez dyrektorów Urzędów Morskich, wskazane przepisy jednak nie mają zastosowania, jeżeli dany czyn podlegałby karze na podstawie przepisów o ochronie morza przed zanieczyszczeniem czy też przepisów o rybołówstwie.

Takie same kary mogą być nakładane na podstawie art. 36 ustawy z dnia 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 99, poz. 692 z późn. zm.). Armator odpowiada wówczas m.in. za zanieczyszczenie środowiska morskiego w związku z eksploatacją statku lub zatopieniem w morzu odpadów lub innych substancji. Odpowiedzialność ta obejmuje także armatorów polskich statków na morzu pełnym. Armator może być obciążony karą w wysokości do 50 tys. SDR także za inne czyny naruszające przepisy ustawy, podobna kara może być nałożona na załadowcę towarów czy dostawcę paliwa z tytułu niewypełnienia obciążających ich obowiązków wynikających z ustawy.

Tej samej wysokości kara może być nałożona na armatora, na podstawie art. 36a, z tytułu naruszenia różnorodnych obowiązków czy zakazów wprowadzanych przepisami szczególnymi. Co najmniej część z tych obowiązków i zakazów jest związana z ochroną środowiska, jak np. zakaz emisji z urządzeń statku substancji zubożających warstwę ozonową (oraz szereg innych czynów naruszających obowiązki związane z postępowaniem z takimi substancjami) czy używania na statku paliwa zawierającego niedozwoloną ilość siarki.

Artykuł 37 tejże ustawy przewiduje jeszcze jeden typ kary pieniężnej, do nałożenia której upoważniony jest dyrektor Urzędu Morskiego. Kara może być nałożona na osoby fizyczne (kapitana lub innego członka załogi statku), m.in. za: a) spo-

⁸⁰ Nakładane jednak nie tylko na armatorów i o w nieco inny sposób ustalonej maksymalnej wysokości – w odniesieniu do przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce społecznej.

wodowanie zanieczyszczenia środowiska morskiego; b) niepodjęcie koniecznych środków w celu zapobiegania zanieczyszczaniu, ograniczenia lub usunięcia zanieczyszczenia środowiska morskiego, będącego skutkiem wypadku; c) nieprowadzenie w sposób zgodny z wymogami Konwencji MARPOL 1973/78 książki zapisów olejowych, ładunkowych i odpadów powstających na statku; d) niezłożenie meldunku o zauważonym zanieczyszczeniu albo sprawozdania o wypadku zagrożenia zanieczyszczeniem lub zanieczyszczenia środowiska morskiego; e) naruszanie przepisów dotyczących zdawania odpadów do portowych urządzeń odbiorczych i nieinformowanie portu o odpadach ze statków znajdujących się na statku lub pozostałościach ładunkowych; f) naruszanie przepisów dotyczących spalania odpadów na statku.

W wypadku obu ustaw ściągnięte kwoty z tytułu kar pieniężnych są obecnie przychodami budżetu państwa.

Ustawa z 19 lutego 2004 r. o rybołówstwie (Dz. U. Nr 62, poz. 574) przewiduje również możliwość nakładania przez inspektorów rybołówstwa morskiego, w drodze decyzji administracyjnej, sankcji w postaci kar pieniężnych. Kary mają charakter uznaniowy tylko częściowo, ich wysokość jest uzależniona od kilku czynników i określona w ustawie w sposób widełkowy, poprzez wskazanie górnej granicy. Kara z tytułu wykonywania rybołówstwa morskiego statkiem rybackim z naruszeniem przepisów ustawy i aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie oraz przepisów Wspólnej Polityki Rybackiej Unii Europejskiej uzależniona jest od wielkości statku i wymierzana jest według następujących założeń (art. 63 ust. 1):

- 1) armator statku rybackiego o długości całkowitej równej albo większej niż 10 m podlega karze pieniężnej do wysokości nieprzekraczającej pięćdziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej za rok poprzedzający, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego;
- 2) kapitan statku rybackiego o długości całkowitej równej albo większej niż 10 m podlega karze pieniężnej do wysokości nieprzekraczającej dwudziestokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej za rok poprzedzający, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego;
- 3) armator lub kapitan statku rybackiego o długości całkowitej mniejszej niż 10 m podlega karze pieniężnej do wysokości nieprzekraczającej dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej za rok poprzedzający, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Z tytułu natomiast innych naruszeń przepisów ustawy, związanych z prowadzeniem: a) połowów organizmów morskich w celach naukowo-badawczych albo szkoleniowych, b) skupu lub przetwórstwa na morzu organizmów morskich, c) chowu lub hodowli ryb i innych organizmów morskich, d) zarybiania, e) obrotu produktami rybołówstwa, kara pieniężna jest wymierzana do wysokości nieprzekraczającej dziesięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w go-

spodarcze narodowej za rok poprzedzający, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Natomiast w wypadku prowadzenia, z naruszeniem przepisów o rybołówstwie, połowów w celach sportowo-rekreacyjnych, kara może być wymierzona do wysokości nieprzekraczającej dwukrotnego przeciętnego wynagrodzenia.

Kary pieniężne wymierzają, jak wskazano, okręgowi inspektorzy rybołówstwa morskiego. Od decyzji w sprawie wymierzenia kary, której nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności, przysługuje odwołanie do ministra właściwego do spraw rolnictwa. Wysokość kar pieniężnych, określona w drodze rozporządzenia ministra⁸¹, jest zróżnicowana w zależności od ich rodzaju i społecznej szkodliwości.

Od kar pieniężnych nieuiszczonych w terminie należy pobierać odsetki za zwłokę w wysokości i na zasadach obowiązujących dla zaległości podatkowych. Egzekucja wymierzonych kar pieniężnych wraz z odsetkami za zwłokę powinna być prowadzona w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Ustawa nie wskazuje przeznaczenia środków pochodzących z kar, przyjmując więc należałoby, że są one dochodem budżetu państwa.

Opłaty sankcyjne z ustawy o odpadach

Od października 2005 r. kary uznaniowe przewiduje także ustawa o odpadach, nazywając je jednak, nie bardzo wiadomo dlaczego, opłatą sankcyjną. Zgodnie z art. 79a sankcja taka może być nałożona za naruszenie, przez gminną jednostkę organizacyjną lub przedsiębiorcę zajmującego się odbiorem odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, obowiązku dotyczącego ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania, a także obowiązku zorganizowania systemu selektywnego zbierania odpadów. Kara jest nakładana w drodze decyzji przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, w odniesieniu do pierwszego z obowiązków może wynieść od 40 tysięcy do 200 tysięcy złotych, w drugim wypadku od 10 tysięcy do 40 tysięcy złotych. Termin płatności tej kary może być odroczony na podobnych zasadach, jak przewiduje to ustawa p.o.ś. Ustawa o odpadach nie rozstrzyga o przeznaczeniu środków z tych sankcji pochodzących, w szczególności nie przewidziano traktowania ich jako dochodów funduszy ochrony środowiska. Uznać więc należałoby, że są one dochodem budżetowym. Nie wydaje się to rozwiązaniem najlepszym z punktu widzenia funkcji tego rodzaju sankcji.

3.4.4. Opłata produktowa

Głównym elementem ustawy z maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi opakowaniami oraz o opłacie produkto-

⁸¹ Zob. rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 21 kwietnia 2005 r. w sprawie wysokości kar pieniężnych za naruszenia przepisów o rybołówstwie (Dz. U. Nr 76, poz. 671).

wej i opłacie depozytowej jest **obowiązek osiągnięcia wskazanych poziomów odzysku**. Obowiązki z ustawy wynikające kierowane są do dwóch grup podmiotów: 1) importerów i wytwórców produktów w opakowaniach wymienionych w załączniku nr 1 do ustawy, 2) importerów i wytwórców produktów wymienionych w załącznikach nr 2 i 3 do ustawy, a także szeregu innych podmiotów w ustawie wskazanych. Obowiązki mogą być przeniesione na tzw. organizacje odzysku.

Podstawowym obowiązkiem tych podmiotów jest prowadzenie odzysku lub recyklingu – odpowiednio odpadów opakowaniowych (powstałych z opakowań wyliczonych w załączniku nr 1) lub odpadów poużytkowych (powstałych z wyliczonych w załącznikach 2 i 3 produktów). Treścią obowiązku prowadzenia odzysku jest konieczność osiągnięcia jego określonego poziomu, ustalonego jako procent masy albo ilości wprowadzonych w danym roku opakowań bądź wskazanych produktów na rynek krajowy. Rozliczenie wypełnienia obowiązku osiągnięcia ustalonego poziomu odzysku i recyklingu następuje na koniec każdego roku kalendarzowego.

Niewypełnienie obowiązku powoduje swoistą sankcję finansową w postaci konieczności wniesienia **opłaty produktowej**. Opłata taka jest ustalana przez pomnożenie jednostkowej stawki przez masę lub ilość odpadów brakujących do osiągnięcia wymaganego poziomu odzysku. Obowiązuje powszechna w nowych przepisach zasada samonaliczania – zobowiązany podmiot sam powinien ustalić wysokość i wnieść należną opłatę, co odbywa się pod kontrolą marszałka. Maksymalną stawkę opłaty określono w ustawie, stawki obowiązujące ustala Rada Ministrów. Nadzór nad realizacją obowiązku sprawuje marszałek województwa.

Środki pochodzące z opłat produktowych wpływają na fundusze ochrony środowiska. Ustawa przewiduje rozbudowany system redystrybucji tych środków, w którym mogą partycypować także gminy prowadzące selektywną zbiórkę odpadów opakowaniowych.

Obowiązek poniesienia opłaty produktowej przewidują również przepisy ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. Nr 180, poz. 1495). Opłata jest tu także pomyślana jako sankcja z tytułu nieosiągnięcia wymaganych poziomów odzysku i recyklingu zużytego sprzętu, obowiązek jej poniesienia obciąża tzw. wprowadzających sprzęt bądź organizację odzysku, której ten obowiązek przekazali. Podstawę obliczenia opłaty produktowej stanowi masa w kilogramach zużytego sprzętu, oblicza się ją jako iloczyn stawki opłaty produktowej i różnicy pomiędzy wymaganym a osiągniętym poziomem odpowiednio odzysku albo recyklingu zużytego sprzętu. Nadzór nad realizacją obowiązku sprawuje tu Główny Inspektor Ochrony Środowiska, środki pochodzące z opłat są przychodem wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska.

Charakter zbliżony do opłaty produktowej ma przewidywana przepisami ustawy z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 25, poz. 202); opłata ponoszona przez tzw. wprowadzających pojazdy z tytułu niewypełnienia obowiązku zorganizowania i zapewnienia dostępu do sieci zbierania pojazdów, obejmującej terytorium kraju. Stawka opłaty za brak sieci wynosi 500 zł za pojazd, ponoszą ją także wprowadzający pojazdy, których ustawa zwalnia z obowiązku tworzenia sieci.

Rozdział IV

Główne akty prawne powoływane w opracowaniu

dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (Dz. Urz. L 143, z 30.04.2004, p. 0056–0075)

ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 z późn. zm.)

ustawa z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 44, poz. 287 z późn. zm.)

ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947 z późn. zm.)

ustawa z 16 marca 1995 r. o zapobieganiu zanieczyszczeniu morza przez statki (tekst jedn. Dz. U. z 2006 r. Nr 99, poz. 692 z późn. zm.)

ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 z późn. zm.)

ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002 z późn. zm.)

ustawa z dnia 11 maja 2001 r. o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej i depozytowej (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 90, poz. 607 z późn. zm.)

ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.)

ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 z późn. zm.)

ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019 z późn. zm.)

ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. o wprowadzeniu ustawy – Prawo ochrony środowiska, ustawy o odpadach oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 100, poz. 1085 z późn. zm.)

ustawa z dnia 19 lutego 2004 r. o rybołówstwie (Dz. U. Nr 62, poz. 574 z późn. zm.)

ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 92, poz. 880 z późn. zm.)

ustawa z dnia 21 stycznia 2005 r. o doświadczeniach na zwierzętach (Dz. U. Nr 33, poz. 289 z późn. zm.)

ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji (Dz. U. Nr 25, poz. 202)

ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zużytym sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz. U. Nr 180, poz. 1495)

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku (Dz. U. Nr 82, poz. 501)

Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 4 czerwca 2008 r. w sprawie rodzajów działań naprawczych oraz warunków i sposobu ich prowadzenia (Dz. U. Nr 103, poz. 664)

**Dyrektywa 2004/35/WE
Parlamentu Europejskiego i Rady
z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko
w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym
środowisku naturalnemu**

Dziennik Urzędowy L 143, 30/04/2004 P. 0056 – 0075 z późn. zm.

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

- uwzględniając Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, w szczególności jego art. 175 ust. 1,
- uwzględniając wniosek Komisji¹,
- uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego²,
- po konsultacji z Komitetem Regionów,
- stanowiąc zgodnie z procedurą ustanowioną w art. 251 Traktatu³, w świetle jednolitego tekstu zatwierdzonego przez Komitet Pojedynczy w dniu 10 marca 2004 r.,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Obecnie we Wspólnocie znajduje się wiele zanieczyszczonych miejsc, stwarzających znaczące ryzyko dla zdrowia, a w ostatnich latach występował także gwałtowny zanik różnorodności biologicznej. Zaniechanie działania może doprowadzić do zwiększenia zanieczyszczeń i jeszcze większego zaniku różnorodności biologicznej w przyszłości. Zapobieganie, zaradzanie szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu, w takim zakresie, w jakim jest to możliwe, przyczynia się realizacji celów i zasad wspólnotowej polityki ochrony środowiska naturalnego określonej w Traktacie. Decyzje dotyczące zaradzenia szkodom powinny uwzględniać lokalne warunki.

(2) Zapobieganie i zaradzanie szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu powinno być realizowane poprzez popieranie reguły „zanieczyszczający płaci”, wskazanej w Traktacie, oraz zgodnie z zasadą stałego rozwoju. Niniejsza dyrektywa powinna zatem opierać się na naczelnej zasadzie, w myśl której podmiot gospodarczy wyrządzający przez swoją działalność szkody w środowisku naturalnym lub powodujący bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód

¹ Dz. Urz. C 151 E z 25.06.2002, str. 132.

² Dz. Urz. C 241 z 7.10.2002, str. 162.

³ Opinia Parlamentu Europejskiego z dnia 14 maja 2003 r. (dotychczas nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym), wspólne stanowisko Rady z dnia 18 września 2003 r. (Dz. Urz. C 277 E z 18.11.2003, str. 10) i stanowisko Parlamentu Europejskiego z dnia 17 grudnia 2003 r. (dotychczas niepublikowane w Dzienniku Urzędowym). Rezolucja prawodawcza Parlamentu Europejskiego z dnia 31 marca 2004 r. i decyzja Rady z dnia 30 marca 2004 r.

pozostaje finansowo za nie odpowiedzialny, w celu nakłonienia podmiotów gospodarczych do przyjęcia środków i opracowywania praktyk minimalizujących ryzyko wyrządzenia szkód środowisku naturalnemu oraz ograniczenia w ten sposób możliwości poniesienia finansowej odpowiedzialności za nie.

(3) Ponieważ cel niniejszej dyrektywy, a mianowicie ustanowienie wspólnych ram umożliwiających zapobieganie i zaradzenie szkodom wyrządzanym środowisku naturalnemu przy uzasadnionych kosztach społecznych, nie może zostać osiągnięty w wystarczającym stopniu przez Państwa Członkowskie, zaś może być to dokonane w lepszy sposób na poziomie Wspólnotowym z powodu zakresu niniejszej dyrektywy i jej następstw w odniesieniu do pozostałego prawodawstwa wspólnotowego, czyli dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa⁴, dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory⁵ oraz dyrektywy 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustawiającej ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej⁶, Wspólnota może przyjąć środki zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, określoną w tym artykule, niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia wymienionego celu.

(4) Szkody wyrządzone środowisku naturalnemu obejmują również szkody w wodzie, na lądzie oraz w odniesieniu do chronionych gatunków i siedlisk przyrodniczych wyrządzone przez składniki przenoszone drogą powietrzną.

(5) Należy zdefiniować pojęcia służące jako narzędzie do właściwej interpretacji i stosowania systemu przewidzianego w niniejszej dyrektywie, zwłaszcza w stosunku do definicji szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu. W przypadku gdy omawiane pojęcie pochodzi z innego odpowiedniego prawodawstwa wspólnotowego, należy używać tej samej definicji po to, aby posługiwać się wspólnymi kryteriami i wspierać jednolite ich stosowanie.

(6) Chronione gatunki i siedliska przyrodnicze można również zdefiniować poprzez odniesienie do gatunków i siedlisk chronionych na podstawie ustawodawstwa krajowego w sprawie ochrony przyrody. Niemniej jednak należy uwzględnić sytuację, w której prawodawstwo wspólnotowe lub równoważne ustawodawstwo krajowe przewiduje pewne odstępstwa od poziomu ochrony środowiska, jaki jest zapewniany.

(7) Do celów oceny szkód dotyczących powierzchni ziemi, zdefiniowanych w niniejszej dyrektywie, pożądane jest wykorzystanie procedur oceny ryzyka w celu określenia prawdopodobnego zakresu negatywnego wpływu na zdrowie ludzi.

(8) Niniejsza dyrektywa powinna mieć zastosowanie do, w zakresie szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu, do działalności zawodowej, która stanowi

⁴ Dz. Urz. L 103 z 25.04.1979, str. 1. Dyrektywa ostatnio zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 807/2003 (Dz. Urz. L 122 z 16.05.2003, str. 36).

⁵ Dz. Urz. L 206 z 22.07.1992, str. 7. Dyrektywa ostatnio zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. L 284 z 31.10.2003, str. 1).

⁶ Dz. Urz. L 327 z 22.12.2000, str. 1. Dyrektywa zmieniona decyzją nr 2455/2001/WE (Dz. Urz. L 331 z 15.12.2001, str. 1).

zagrożenie dla zdrowia ludzi lub środowiska. Należy zidentyfikować tę działalność, co do zasady, poprzez odniesienie do odpowiedniego prawodawstwa wspólnotowego, które przewiduje wymagania regulacyjne w stosunku do niektórych rodzajów działalności lub praktyk, co do których uznano, że stanowią one potencjalne lub rzeczywiste zagrożenie dla zdrowia ludzi lub środowiska.

(9) Niniejsza dyrektywa powinna mieć również zastosowanie, w zakresie szkód wyrządzanych w odniesieniu do gatunków chronionych i siedlisk przyrodniczych, do działalności zawodowej innej niż ta bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikowana poprzez odniesienie do prawodawstwa wspólnotowego jako działalność stanowiąca rzeczywiste lub potencjalne zagrożenie dla zdrowia ludzi lub środowiska. W takich przypadkach podmiot gospodarczy podlega tylko niniejszej dyrektywie zawsze, gdy wynika to z jego winy lub zaniedbania.

(10) Należy wyraźnie uwzględnić Traktat Euratom i odpowiednie konwencje międzynarodowe oraz prawodawstwo wspólnotowe regulujące w bardziej wszechstronny oraz rygorystyczny sposób wykonywanie działalności podlegającej zakresowi zastosowania niniejszej dyrektywy. Niniejsza dyrektywa, która, określając uprawnienia właściwych władz nie przewiduje dodatkowych przepisów dotyczących kolizji ustaw, nie narusza zasad w sprawie międzynarodowej jurysdykcji sądów przewidzianych, między innymi, w rozporządzeniu Rady (WE) nr 44/2001 z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych⁷. Niniejsza dyrektywa nie powinna mieć zastosowania do działalności, której głównym celem jest służba na rzecz obrony narodowej lub bezpieczeństwa międzynarodowego.

(11) Niniejsza dyrektywa ma na celu zapobieganie i zaradzanie szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu, ale nie narusza praw do odszkodowania za tradycyjne szkody przyznane na mocy odpowiednich umów międzynarodowych regulujących odpowiedzialność cywilną.

(12) Duża liczba spośród Państw Członkowskich jest stroną umów międzynarodowych dotyczących odpowiedzialności cywilnej w stosunku do określonych dziedzin. Te Państwa Członkowskie powinny mieć możliwość pozostania ich stroną po wejściu w życie niniejszej dyrektywy, zaś pozostałe Państwa Członkowskie nie powinny utracić swobody przystępowania jako strona do tych umów.

(13) Nie wszystkie formy szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu można naprawić za pomocą mechanizmu odpowiedzialności. Aby wspomniany mechanizm był skuteczny, musi być możliwość zidentyfikowania co najmniej jednego zanieczyszczającego, szkoda powinna być określona i wyrażona ilościowo, a pomiędzy szkodą i zidentyfikowanym(-i) zanieczyszczającym(-i) powinien być ustalony związek przyczynowy. W przypadku gdy nie jest możliwe powiązanie negatywnych skutków występujących w środowisku naturalnym z działaniami lub awariami określonych indywidualnych podmiotów, odpowiedzialność nie jest właściwym instrumentem, który można użyć w stosunku do zanieczyszczeń szerokiego zasięgu o charakterze rozproszonym.

⁷ Dz. Urz. L 12 z 16.01.2001, str. 1. Rozporządzenie zmienione rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1496/2002 (Dz. Urz. L 225 z 22.08.2002, str. 13).

(14) Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania w przypadku szkody osobistej, szkody wyrządzonej na mieniu prywatnym lub strat gospodarczych i nie narusza żadnych praw dotyczących tego typu szkód.

(15) Ponieważ zapobieganie i zaradzanie szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu jest zadaniem bezpośrednio przyczyniającym się do realizacji wspólnotowej polityki ochrony środowiska, władze publiczne powinny zapewnić właściwe wprowadzenie w życie i stosowanie systemu przewidzianego w niniejszej dyrektywie.

(16) Przywrócenie właściwego stanu środowiska naturalnego powinno odbywać się w skuteczny sposób, który zapewni osiągnięcie odpowiednich celów. W związku z tym należy określić wspólne ramy, których poprawne stosowanie będzie nadzorowane przez właściwe władze.

(17) Należy zapewnić odpowiedni przepis, który dotyczyłby sytuacji wystąpienia kilku przypadków wyrządzenia szkód w środowisku w taki sposób, że właściwe władze nie mogłyby podjąć środków zaradczych w tym samym czasie. W takim przypadku właściwe władze są uprawnione do podjęcia decyzji, którym szkodom wyrządzonym w środowisku należy zaradzić.

(18) Zgodnie z zasadą „zanieczyszczający płaci” podmiot gospodarczy powodujący szkody w środowisku naturalnym lub stwarzający bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód powinien, co do zasady, ponieść koszt niezbędnych środków zapobiegawczych i zaradczych. W przypadku gdy właściwe władze działają, samodzielnie lub za pośrednictwem strony trzeciej, w miejscu podmiotu gospodarczego, powinny one zagwarantować, że koszty przez nie poniesione zostaną zwrócone przez podmiot gospodarczy. Jest również właściwe, aby podmioty gospodarcze ostatecznie ponosiły koszty oceny szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu oraz, w odpowiednim przypadku, oceny stwarzania bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód.

(19) Państwa Członkowskie mogą przewidzieć kalkulację kosztów administracyjnych, prawnych, egzekucji i innych kosztów ogólnych w oparciu o stawkę ryczałtową.

(20) Od podmiotu gospodarczego nie należy wymagać ponoszenia kosztów działań zapobiegawczych lub zaradczych podjętych na mocy niniejszej dyrektywy w sytuacjach, gdy wspomniana szkoda lub bezpośrednie zagrożenie jej wystąpieniem jest wynikiem pewnych zdarzeń znajdujących się poza kontrolą podmiotu gospodarczego. W sytuacjach, gdy wspomniana szkoda jest wynikiem emisji lub zdarzeń, na które wydano zezwolenie, lub gdy nie było wiadomo o potencjalnej możliwości wystąpienia szkody w momencie odbywania się emisji lub tego zdarzenia, Państwa Członkowskie mogą zezwolić, aby podmioty gospodarcze, które nie ponoszą winy za to zdarzenie lub nie są winne zaniedbania, nie ponosiły kosztu podjęcia środków zaradczych.

(21) Podmioty gospodarcze powinny ponieść koszty dotyczące środków zapobiegawczych, w przypadku gdy takie środki musiały zostać podjęte naturalnie w celu przestrzegania przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych regulujących ich działalność lub warunki pozwoleń lub uprawnień.

(22) Państwa Członkowskie mogą ustanowić przepisy krajowe obejmujące podział kosztów w przypadkach związków przyczynowych wielostronnych. Państwa Członkowskie mogą zwłaszcza uwzględnić szczególną sytuację użytkowników produktów, którzy nie mogliby ponosić takiej samej odpowiedzialności za szkody wyrządzone środowisku naturalnemu na takich samych warunkach, jak producenci tych produktów. W takim przypadku rozłożenie odpowiedzialności powinno być ustalone zgodnie z prawem krajowym.

(23) Właściwe władze powinny być uprawnione do zwrotu kosztów poniesionych na środki zapobiegawcze lub zaradcze przez podmiot gospodarczy w rozsądnym terminie od daty ukończenia realizacji środków.

(24) Konieczne jest zapewnienie skutecznych środków wprowadzania w życie i zapewniania stosowania, jednocześnie gwarantując odpowiednią ochronę uzasadnionych interesów odpowiednich podmiotów i innych zainteresowanych stron. Właściwe władze powinny odpowiadać za szczególne zadania wymagające pewnej dozy dowolności, a mianowicie zadania związane z oceną powagi szkód i wyborem środków zaradczych, które należy podjąć.

(25) Osoby, na które szkody wyrządzone środowisku naturalnemu miały lub mogły mieć niekorzystny wpływ, powinny być uprawnione do żądania od właściwych władz podjęcia działań. Ochrona środowiska naturalnego ma charakter rozproszony i poszczególne osoby nie zawsze działają lub nie mają możliwość działania w jej interesie. Organizacje pozarządowe wspierające ochronę środowiska naturalnego powinny zatem również mieć możliwość uczestnictwa we właściwy sposób w skutecznym wykonaniu niniejszej dyrektywy.

(26) Odpowiednie zainteresowane osoby fizyczne lub prawne powinny mieć dostęp do procedur przeglądu decyzji, działań podejmowanych przez właściwe władze lub przypadków zaniechania działań.

(27) Państwa Członkowskie powinny podjąć środki, które zachęcałyby podmioty gospodarcze do korzystania z odpowiednich ubezpieczeń lub innych form zabezpieczeń finansowych oraz do rozwijania instrumentów i rynków zabezpieczeń finansowych w celu zapewnienia skutecznej osłony dla zobowiązań finansowych wynikających z niniejszej dyrektywy.

(28) W przypadku gdy szkody wyrządzone środowisku naturalnemu dotyczą lub mogą dotyczyć kilka Państw Członkowskich, te Państwa Członkowskie powinny współpracować w celu zapewnienia właściwych i efektywnych działań zapobiegawczych oraz zaradczych w odniesieniu do wszelkich szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu. Państwa Członkowskie mogą żądać zwrotu kosztów za działania zapobiegawcze i zaradcze.

(29) Niniejsza dyrektywa nie powinna stanowić przeszkody dla Państw Członkowskich w utrzymywaniu lub ustanawianiu bardziej rygorystycznych przepisów w odniesieniu do zapobiegania i zaradzenia szkodom wyrządzanym środowisku naturalnemu; ani nie powinna ich powstrzymywać przed przyjęciem właściwych środków w odniesieniu do sytuacji, w której może wystąpić podwójny zwrot kosztów w wyniku równoległych działań podejmowanych przez właściwe

ciwe władze na podstawie niniejszej dyrektywy oraz przez osobę, której mienie zostało dotknięte szkodami wyrządzonymi środowisku naturalnemu.

(30) Szkada wyrządzona przed upływem nieprzekraczalnego terminu wykonania niniejszej dyrektywy nie powinna być objęta jej przepisami.

(31) Państwa Członkowskie powinny składać Komisji sprawozdania dotyczące doświadczeń, które zostały zebrane podczas stosowania niniejszej dyrektywy, tak aby umożliwić Komisji rozważenie konieczności wykonania przeglądu niniejszej dyrektywy, uwzględniając wpływ na stały rozwój i ryzyko, jakie stwarza dla środowiska naturalnego w przyszłości,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1 **Przedmiot**

Celem niniejszej dyrektywy jest ustalenie ram odpowiedzialności za środowisko w oparciu o zasadę „zanieczyszczający płaci” w celu zapobiegania i zaradzenia szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu.

Artykuł 2 **Definicje**

Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

1) „**szkody wyrządzone środowisku naturalnemu**” oznaczają:

- a) szkody wyrządzone gatunkom chronionym i w siedliskach przyrodniczych, które stanowią dowolną szkodę mającą znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony takich siedlisk lub gatunków. Waga takiego wpływu ma być oceniona w odniesieniu do warunków początkowych, z uwzględnieniem kryteriów określonych w załączniku I.

Szkody wyrządzone gatunkom chronionym i w siedliskach przyrodniczych nie obejmują uprzednio zidentyfikowanego negatywnego wpływu wynikającego z działania podmiotu gospodarczego, który został wyraźnie upoważniony przez odpowiednie władze zgodnie z przepisami wykonawczymi do art. 6 ust. 3 i 4 lub art. 16 dyrektywy 92/43/EWG lub art. 9 dyrektywy 79/409/EWG lub, w przypadku siedlisk i gatunków nieobjętych prawem wspólnotowym, zgodnie z równoważnymi przepisami prawa krajowego w sprawie ochrony przyrody;

- b) szkody wyrządzone w wodach, które stanowią dowolną szkodę mającą znaczący negatywny wpływ na ekologiczny, chemiczny i/lub ilościowy stan i/lub ekologiczny potencjał, określony w dyrektywie 2000/60/WE, danych wód, z wyjątkiem negatywnego wpływu, do którego odnosi się art. 4 ust. 7 wspomnianej dyrektywy;

- c) szkody dotyczące powierzchni ziemi, które stanowią dowolne zanieczyszczenie ziemi stwarzające znaczące ryzyko dla zdrowia ludzi, mające negatywny wpływ wynikający z bezpośredniego i pośredniego wprowadzania na ląd lub pod ziemię preparatów, organizmów i drobnoustrojów;
- 2) „szkoda”: oznacza mierzalną negatywną zmianę w zasobach naturalnych lub mierzalne osłabienie użyteczności zasobów naturalnych, które może ujawnić się bezpośrednio lub pośrednio;
- 3) „chronione gatunki i siedliska przyrodnicze” oznaczają:
- a) gatunki wymienione w art. 4 ust. 2 dyrektywy 79/409/EWG lub w załączniku I do niej, bądź w załącznikach II i IV do dyrektywy 92/43/EWG;
 - b) siedliska gatunków wymienionych w art. 4 ust. 2 dyrektywy 79/409/EWG lub w załączniku I do niej, bądź w załączniku II do dyrektywy 92/43/EWG, oraz siedliska przyrodnicze wymienione w załączniku I do dyrektywy 92/43/EWG oraz stanowisk rozrodczych lub legowisk gatunków wymienionych w załączniku IV dyrektywy 92/43/EWG; oraz
 - c) w przypadku gdy Państwo Członkowskie tak zdecyduje, siedlisko lub gatunki niewymienione we wspomnianych załącznikach, które Państwo Członkowskie wyznacza do celów równoważnych do tych ustanowionych we wspomnianych dwóch dyrektywach;
- 4) „stan ochrony” oznacza:
- a) w odniesieniu do siedlisk przyrodniczych, sumę czynników wpływających na siedlisko przyrodnicze i jego typowe gatunki, mogących mieć negatywny wpływ na jego naturalne rozmieszczenie, strukturę i funkcje w długofalowej perspektywie, jak również długoterminowe przetrwanie jego typowych gatunków w ramach, w odpowiednim przypadku, europejskiego terytorium Państw Członkowskich, do których Traktat ma zastosowanie, lub terytorium Państwa Członkowskiego bądź naturalnego zasięgu tego siedliska.

Stan ochrony siedliska przyrodniczego zostanie uznany za „korzystny”, gdy:

- jego naturalny zasięg i obszary mieszczące się w obrębie tego zasięgu są stałe lub się powiększają,
 - szczególna struktura i funkcje konieczne do jego długotrwałego zachowania istnieją i prawdopodobnie będą istnieć w dającej się przewidzieć przyszłości, oraz
 - stan ochrony jego typowych gatunków jest właściwy, w rozumieniu przepisów lit. b);
- b) w odniesieniu do gatunku, suma czynników, które mogą negatywnie wpływać na rozmieszczenie i liczebność populacji danych gatunków w długofalowej perspektywie w ramach, w odpowiednim przypadku,

europejskiego terytorium Państw Członkowskich, do których Traktat ma zastosowanie, lub terytorium Państwa Członkowskiego bądź naturalnego zasięgu tego gatunku.

Stan ochrony gatunku zostanie uznany za „korzystny”, jeśli:

- dane o dynamice liczebności populacji rozpatrywanego gatunku wskazują, że gatunek ten sam utrzymuje się w skali długoterminowej jako trwały składnik swoich siedlisk przyrodniczych,
- naturalny zasięg gatunków nie zmniejsza się ani nie ulegnie zmniejszeniu w dającej się przewidzieć przyszłości, oraz
- istnieje i prawdopodobnie będzie istnieć siedlisko wystarczająco duże, aby utrzymać swoje populacje przez dłuższy czas;

5) **„wody”**: oznaczają wszystkie wody objęte dyrektywą 2000/60/WE;

6) **„podmiot gospodarczy”**: oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, prywatną lub publiczną, która prowadzi lub nadzoruje działalność zawodową lub, w przypadkach gdy jest to przewidziane w ustawodawstwie krajowym, osobę, której delegowano uprawnienia do podejmowania decyzji ekonomicznych dotyczących technicznego funkcjonowania takiej działalności, włącznie z posiadaczami uprawnień lub zezwolenia na prowadzenie takiej działalności lub osobami, które rejestrują lub zgłaszają taką działalność;

7) **„działalność zawodowa”**: oznacza działalność prowadzoną jako działalność gospodarczą, firmę lub przedsiębiorstwo, bez względu na jej prywatny lub publiczny, dochodowy lub niedochodowy charakter;

8) **„emisja”**: oznacza uwalnianie do środowiska, w wyniku działalności człowieka, substancji, preparatów, organizmów lub mikroorganizmów;

9) **„bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem szkody”**: oznacza wystarczająco wysokie prawdopodobieństwo wyrządzenia szkód środowisku naturalnemu w niedalekiej przyszłości;

10) **„środki zapobiegawcze”**: oznaczają wszelkie środki podjęte jako reakcja na zdarzenie, działanie lub zaniechanie działania, które spowodowało bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem szkód w środowisku naturalnym, w celu zapobieżenia lub zminimalizowania szkód;

11) **„środki zaradcze”**: oznaczają działanie lub szereg działań, włącznie ze środkami łagodzącymi lub tymczasowymi, podejmowanych w celu przywrócenia, odbudowania właściwego stanu lub zastąpienia zasobów naturalnych, które doznały uszczerbku, i/lub ich osłabionej użyteczności, lub zapewnienia równoważnej alternatywy dla tych zasobów lub użyteczności, przewidzianych w załączniku II;

12) **„zasoby naturalne”**: oznaczają gatunki chronione i siedliska przyrodnicze, wodę i ląd;

13) **„użyteczność”** i **„użyteczność zasobów naturalnych”**: oznaczają funkcje spełniane przez zasoby naturalne na rzecz innych zasobów naturalnych bądź obywateli;

14) **„warunki początkowe”**: oznaczają, w okresie występowania szkody wyrządzonej zasobom naturalnym i ich użyteczności, takie warunki, oszacowane na podstawie wszelkich dostępnych informacji, które by zaistniały, gdyby szkody nie wystąpiły;

15) **„regeneracja”, w tym także „naturalna regeneracja”**: oznacza, w przypadku wody, gatunków chronionych i siedlisk przyrodniczych, przywrócenie zasobów naturalnych i/lub ich osłabionej użyteczności do warunków początkowych, a w przypadku szkód dotyczące powierzchni ziemi, zniesienie wszelkiego znaczącego ryzyka negatywnego wpływu na zdrowie ludzi;

16) **„koszty”**: oznaczają uzasadnione koszty ze względu na potrzebę zapewnienia właściwego i skutecznego wykonania niniejszej dyrektywy, włącznie z kosztami oceny szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu, bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód i działań alternatywnych, jak również kosztami administracyjnymi, prawnymi i egzekucyjnymi, kosztami zbierania danych i innymi kosztami ogólne, kosztami monitorowania i nadzoru.

Artykuł 3 Zakres

1. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do:

- a) szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu przez wykonywanie działalności zawodowej wymienionej w załączniku III oraz do wszelkiego bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód w wyniku wspomnianej działalności;
- b) szkód wyrządzonych gatunkom chronionym i siedliskom przyrodniczym przez wykonywanie działalności zawodowej innej niż ta wymieniona w załączniku III oraz do bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód w wyniku wspomnianej działalności, w każdym przypadku w powiązaniu z winą podmiotu gospodarczego lub jego zaniedbaniem.

2. Niniejszą dyrektywę stosuje się bez uszczerbku dla bardziej rygorystycznego prawodawstwa wspólnotowego regulującego wykonywanie działalności objętych zakresem niniejszej dyrektywy oraz bez uszczerbku dla prawodawstwa wspólnotowego zawierającego przepisy w sprawie konfliktów jurysdykcyjnych.

3. Bez uszczerbku dla odpowiedniego ustawodawstwa krajowego, niniejsza dyrektywa nie daje prywatnym stronom prawa do odszkodowania z powodu szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód.

Artykuł 4 Wyjątki

1. Niniejsza dyrektywa nie obejmuje szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód spowodowanych przez:

- a) konflikt zbrojny, akty wrogości, wojnę domową lub insurekcję;
- b) zjawisko naturalne o wyjątkowym, nieuchronnym i niekontrolowanym charakterze.

2. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód wynikających ze zdarzenia, za które odpowiedzialność jest objęta zakresem stosowania międzynarodowych konwencji wymienionych w załączniku IV, włącznie z ich przyszłymi zmianami, obowiązujących w zainteresowanym Państwie Członkowskim.

3. Niniejsza dyrektywa nie narusza prawa podmiotu gospodarczego do ograniczenia własnej odpowiedzialności zgodnie z krajowym ustawodawstwem wykonawczym do Konwencji z 1976 r. o ograniczeniu odpowiedzialności za roszczenia morskie (LLMC) z 1976 r., włącznie z wszelkimi zmianami w tej konwencji, lub Konwencji strasburskiej z 1988 r. o ograniczeniu odpowiedzialności w żegludze śródlądowej (CLNI), włącznie z wszelkimi przyszłymi zmianami w tej konwencji.

4. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do ryzyka związanego z promieniowaniem jądrowym lub szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu bądź bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód, jakie mogą być spowodowane działalnością objętą Traktatem ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej lub zdarzeniem, bądź działaniem, za które odpowiedzialność lub odszkodowanie objęte jest zakresem międzynarodowych instrumentów wymienionych w załączniku V, włącznie z ich wszelkimi przyszłymi zmianami.

5. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód wywołanych zanieczyszczeniem o charakterze rozproszonym tylko wtedy, gdy jest możliwe ustalenie związku przyczynowego pomiędzy szkodą a działalnością poszczególnych podmiotów gospodarczych.

6. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do działalności, których głównym celem jest służba na rzecz obrony narodowej lub bezpieczeństwa międzynarodowego, ani do działalności, której jedynym celem jest zapobieganie klęskom żywiołowym.

Artykuł 5 **Działania zapobiegawcze**

1. W przypadku gdy szkody wyrządzone środowisku naturalnemu jeszcze nie wystąpiły, ale istnieje bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód, podmiot gospodarczy podejmuje bezzwłocznie niezbędne środki zapobiegawcze.
2. Państwa Członkowskie zapewniają, że, gdzie sytuacja tego wymaga oraz w każdym przypadku gdy bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu nie zostało zażegnane pomimo środków zapobiegawczych podjętych przez podmiot gospodarczy, podmioty gospodarcze

mają jak najszybciej informować właściwe władze o wszystkich odpowiednich aspektach dotyczących sytuacji.

3. Właściwe władze mogą w dowolnym momencie:

- a) zażądać, aby podmiot gospodarczy udzielił informacji o zagrożeniu wystąpieniem szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu oraz o przypadkach podejrzeń, że takie bezpośrednie zagrożenia mogą wystąpić;
- b) zażądać, aby podmiot gospodarczy podjął niezbędne środki zapobiegawcze;
- c) udzielić wskazówek, którymi ma kierować się podmiot gospodarczy, w sprawie niezbędnych środków zapobiegawczych, jakie należy podjąć; lub
- d) samodzielnie podjąć niezbędne środki zapobiegawcze.

4. Właściwe władze żądają podjęcia środków zapobiegawczych przez podmiot gospodarczy. Jeśli podmiot gospodarczy nie spełnia obowiązków ustanowionych w ust. 1 lub ust. 3 lit. b) lub c), nie może zostać zidentyfikowany lub nie wymaga się od niego poniesienia kosztów na mocy niniejszej dyrektywy, właściwe władze mogą podjąć takie środki samodzielnie.

Artykuł 6 **Działanie zaradcze**

1. W przypadku pojawienia się szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu podmiot gospodarczy informuje bezzwłocznie właściwe władze o wszelkich odpowiednich aspektach sytuacji i podejmuje:

- a) wszelkie możliwe kroki w celu natychmiastowego skontrolowania, ograniczenia, usunięcia lub w inny sposób opanowania odpowiednich zanieczyszczeń i/lub wszelkich innych szkodliwych czynników, aby ograniczyć szkody wyrządzone środowisku naturalnemu lub zapobiec dalszym szkodom i negatywnemu wpływowi na zdrowie ludzi bądź dalszemu osłabieniu użyteczności; oraz
- b) niezbędne środki zaradcze zgodnie z art. 7.

2. Właściwe władze mogą w dowolnej chwili:

- a) zażądać, aby podmiot gospodarczy udzielił dodatkowych informacji o wszelkich powstałych szkodach;
- b) podjąć wszystkie możliwe kroki w celu natychmiastowego skontrolowania, ograniczenia, usunięcia lub w inny sposób opanowania odpowiednich zanieczyszczeń i/lub pozostałych szkodliwych czynników, bądź żądać od podmiotu ich podjęcia czy udzielić mu wskazówek dotyczących takich kroków, aby ograniczyć szkody wyrządzone środowisku naturalnemu bądź zapobiec dalszym szkodom i negatywnemu wpływowi na zdrowie ludzi lub dalszemu osłabieniu użyteczności;

- c) zażądać, aby podmiot gospodarczy podjął wszelkie niezbędne środki zaradcze;
- d) udzielić wskazówek, którymi ma się kierować podmiot gospodarczy w sprawie niezbędnych środków zaradczych, jakie należy podjąć; lub
- e) samodzielnie podjąć niezbędne środki zaradcze.

3. Właściwe władze żądają podjęcia środków zaradczych przez podmiot gospodarczy. Jeśli podmiot gospodarczy nie spełnia obowiązków ustanowionych w ust. 1 lub ust. 2 lit. b), c) lub d), nie może zostać zidentyfikowany lub nie wymaga się od niego poniesienia kosztów zgodnie z niniejszą dyrektywą, właściwe władze mogą ostatecznie podjąć takie środki samodzielnie.

Artykuł 7

Ustalenie środków zaradczych

1. Podmioty gospodarcze określają, zgodnie z załącznikiem II, potencjalne środki zaradcze i przedkładają je właściwym władzom w celu ich zatwierdzenia, chyba że właściwe władze podjęły działania na mocy art. 6 ust. 2 lit. e) i ust. 3.

2. Właściwe władze decydują, w razie konieczności we współpracy z odpowiednim podmiotem gospodarczym, które środki zaradcze zostaną zrealizowane zgodnie z załącznikiem II.

3. W przypadku kilku szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu w taki sposób, że właściwe władze nie mogą zapewnić jednoczesnego podjęcia niezbędnych środków zaradczych, właściwe władze są uprawnione do podjęcia decyzji, którym szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu należy zaradzić w pierwszej kolejności.

Podjętując decyzję, właściwe władze uwzględniają między innymi charakter, zasięg i ciężar gatunkowy różnych przypadków szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu oraz możliwości naturalnej regeneracji. Należy również uwzględnić ryzyko, na jakie narażone jest zdrowie ludzi.

4. Właściwe władze zachęcają osoby określone w art. 12 ust. 1 i w każdym razie osobę, na której terenie będą realizowane środki zaradcze, do przedstawiania swoich uwag, które zostaną uwzględnione.

Artykuł 8

Koszty czynności zapobiegawczych i zaradczych

1. Podmiot gospodarczy ponosi koszty działań zapobiegawczych i zaradczych podjętych na podstawie niniejszej dyrektywy.

2. Z zastrzeżeniem ust. 3 i 4, właściwe władze uzyskują od podmiotu gospodarczego, który spowodował szkodę lub bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem szkody, między innymi za pośrednictwem zabezpieczenia na mieniu lub innych odpowiednich gwarancji, zwrot kosztów poniesionych w związku z działaniami zapobiegawczymi lub zaradczymi podjętymi na mocy niniejszej decyzji.

Jednakże właściwe władze mogą podjąć decyzję, aby nie odzyskiwać pełnych kosztów, w przypadku gdy wydatki do zwrotu przekraczają sumę ściągálną lub gdy podmiot gospodarczy nie jest możliwy do zidentyfikowania.

3. Od podmiotu gospodarczego nie wymaga się ponoszenia kosztów działań zapobiegawczych lub zaradczych podjętych na podstawie niniejszej dyrektywy, jeśli może on udowodnić, że szkoda wyrządzona środowisku naturalnemu lub bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem takich szkód:

- a) zostało spowodowane przez stronę trzecią i wystąpiło pomimo właściwych środków bezpieczeństwa; lub
- b) wynikało ze spełnienia innego obowiązkowego polecenia lub wskazówki pochodzącej od publicznych władz niż polecenie lub wskazówka wynikająca z emisji lub zdarzenia spowodowanego własną działalnością podmiotu gospodarczego.

W takich przypadkach Państwo Członkowskie podejmie odpowiednie środki w celu umożliwienia operatorowi uzyskania zwrotu poniesionych kosztów.

4. Państwa Członkowskie mogą zezwolić, aby podmiot gospodarczy nie ponosił kosztów działań zaradczych podjętych na podstawie niniejszej dyrektywy, jeśli udowodni on, że nie mają one powiązane z jego winą lub zaniedbaniem, zaś szkody wyrządzone środowisku naturalnemu zostały spowodowane przez:

- a) emisję lub zdarzenie, na które udzielone jest wyraźne zezwolenie, przy zachowaniu pełnej zgodności z jego warunkami, za pośrednictwem lub na mocy krajowych przepisów i regulacji wykonawczych do środków legislacyjnych, mających zastosowanie w dniu emisji lub zdarzenia, przyjętych przez Wspólnotę, określonych w załączniku III;
- b) emisję lub działanie bądź wykorzystanie produktu w dowolny sposób w toku działalności, co do której podmiot gospodarczy udowodni, że zgodnie ze stanem wiedzy naukowej i technicznej w momencie emisji lub działania uznano za nieprawdopodobne, aby mogły one być powodem szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu.

5. Środki podjęte przez właściwe władze na podstawie art. 5 ust. 3 i 4 oraz art. 6 ust. 2 i 3 nie naruszają odpowiedzialności odpowiedniego podmiotu gospodarczego na mocy niniejszej dyrektywy oraz pozostają bez uszczerbku dla art. 87 i 88 Traktatu.

Artykuł 9

Podział kosztów w przypadku wielostronnych związków przyczynowych

Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla przepisów krajowych regulacji dotyczących podziału kosztów w przypadku wielostronnych związków przyczynowych, zwłaszcza dotyczących rozłożenia odpowiedzialności pomiędzy producenta a użytkownika produktu.

Artykuł 10 **Terminy zwrotu kosztów**

Właściwe władze są uprawnione do wszczęcia procedury zwrotu kosztów przez podmiot gospodarczy lub, gdzie stosowne, stronę trzecią, która spowodowała szkodę lub bezpośrednie zagrożenie wystąpieniem szkody, w odniesieniu do wszelkich środków podjętych na podstawie niniejszej dyrektywy w ciągu pięciu lat od dnia, w którym ukończono realizację tych środków lub zidentyfikowano odpowiedzialny podmiot bądź stronę, w zależności od tego, która z tych dat jest późniejsza.

Artykuł 11 **Właściwe władze**

1. Państwa Członkowskie wyznaczają właściwe władze odpowiedzialne za wypełnianie obowiązków przewidzianych w niniejszej dyrektywie.
2. Na właściwych władzach spoczywa obowiązek ustalenia podmiotu odpowiedzialnego za spowodowanie szkody lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem szkody, oceny wagi szkody i określenia, jakie środki zaradcze należy podjąć odnośnie do załącznika II. W tym celu właściwe władze są uprawnione do żądania od podmiotu gospodarczego dokonania własnej oceny oraz przedstawienia wszelkich niezbędnych informacji i danych.
3. Państwa Członkowskie zapewniają, że właściwe władze mogą upoważnić strony trzecie lub od nich zażądać realizacji niezbędnych środków zapobiegawczych bądź zaradczych.
4. Każda decyzja podjęta na mocy niniejszej dyrektywy, która nakłada środki zapobiegawcze lub zaradcze, dokładnie przedstawia podstawy, na których jest oparta. Taka decyzja jest notyfikowana niezwłocznie zainteresowanemu podmiotowi gospodarczemu, który informowany jest jednocześnie o środkach odwoławczych przysługujących mu na mocy przepisów prawnych, obowiązujących w danym Państwie Członkowskim i o terminach, jakim podlega korzystanie z takich środków.

Artykuł 12 **Żądanie podjęcia działań**

1. Osoby fizyczne lub prawne, które:
 - a) zostały dotknięte szkodami wyrządzonymi środowisku naturalnemu lub było to prawdopodobne; lub
 - b) są dostatecznie zainteresowane podejmowaniem decyzji odnoszących się do szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu; lub, zamiennie,
 - c) stwierdzają naruszenie prawa, w przypadku gdy administracyjne prawo procesowe Państwa Członkowskiego wymaga tego jako warunek wstępny,

są uprawnione do przedkładania właściwym władzom wszelkich uwag związanych z przypadkami szkód wyrządzanych środowisku naturalnemu lub bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem takich szkód, których są im znane, a także do żądania podjęcia działań przez właściwe władze na mocy niniejszej dyrektywy.

Państwa Członkowskie określają, co oznacza „dostatecznie zainteresowane” i „naruszenie prawa”.

W tym celu uznaje się, że do celów przepisu lit. b) wszelkie pozarządowe organizacje wspierające ochronę środowiska są dostatecznie zainteresowane i spełniają wymagania na mocy prawa krajowego. Uznaje się, że do celów przepisu lit. c) prawa takich organizacji mogą być naruszone.

2. Żądanie podjęcia działań jest przedkładane wraz z towarzyszącymi istotnymi informacjami i danymi potwierdzającymi uwagi przedstawione w związku z danymi szkodami wyrządzonymi środowisku naturalnemu.

3. W przypadku gdy żądanie podjęcia działania i towarzyszące mu uwagi wskazują w sposób wiarygodny na istnienie szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu, właściwe władze rozpatrują wszelkie takie uwagi i żądania podjęcia działań. W takich okolicznościach właściwe władze umożliwiają odnośnemu podmiotowi gospodarczemu zaprezentowanie swojej opinii w związku z żądaniem podjęcia działań i towarzyszącymi mu uwagami.

4. Właściwe władze informują, jak najszybciej i w każdym przypadku zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa krajowego, osoby określone w ust. 1, które im przedłożyły swoje uwagi, o decyzji o przyjęciu lub odmowie żądania podjęcia działań wraz z podaniem przyczyn.

5. Państwa Członkowskie mogą podjąć decyzję o niestosowaniu ust. 1 i 4 w przypadkach bezpośredniego zagrożenia wystąpieniem szkody.

Artykuł 13

Procedury odwoławcze

1. Osoby określone w art. 12 ust. 1 mają dostęp do możliwości skorzystania z procedur odwoławczych w sądzie lub innej bezstronnej instytucji publicznej w celu oceny decyzji, działań lub zaniechania działania właściwych władz na mocy niniejszej dyrektywy pod kątem ich proceduralnej i merytorycznej zgodności z prawem.

2. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez uszczerbku dla przepisów prawa krajowego, które regulują dostęp do wymiaru sprawiedliwości, a także tych przepisów, które wymagają wyczerpania administracyjnych procedur odwoławczych przed skorzystaniem z prawnej procedury sądowej.

Artykuł 14

Zabezpieczenia finansowe

1. Państwa Członkowskie podejmują środki w celu zachęcenia do rozwijania instrumentów i rynków zabezpieczeń finansowych przez odpowiednie podmioty

gospodarcze i finansowe, w tym również mechanizmów finansowych stosowanych w wypadku niewypłacalności, mając na celu umożliwienie podmiotom gospodarczym wykorzystanie gwarancji finansowych, które obejmowałyby ich obowiązki powstałe na mocy niniejszej dyrektywy.

2. Przed dniem 30 kwietnia 2010 r. Komisja przedstawi sprawozdanie w sprawie skuteczności dyrektywy pod względem rzeczywistego zaradzenia szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu, w sprawie warunków dostępności, przy racjonalnych kosztach, ubezpieczeń oraz innych rodzajów zabezpieczeń finansowych działalności objętej załącznikiem III. W sprawozdaniu zostaną także rozważone następujące aspekty w odniesieniu do zabezpieczeń finansowych: podejście stopniowe, pułap gwarancji finansowych oraz wykluczenie działalności niskiego ryzyka. W świetle sprawozdania oraz rozszerzonej oceny skutków, włącznie z analizą kosztów i korzyści, Komisja, w stosownych przypadkach, przedłoży propozycje systemu zharmonizowanego obowiązkowego zabezpieczenia finansowego.

Artykuł 15

Współpraca pomiędzy Państwami Członkowskimi

1. W przypadku gdy szkody wyrządzone środowisku naturalnemu dotyczą lub mogą dotknąć kilka Państw Członkowskich, te Państwa Członkowskie współpracują ze sobą między innymi poprzez odpowiednią wymianę informacji w celu zapewnienia, że podjęto działania zapobiegawcze i, w miarę potrzeby, działania zaradcze w odniesieniu do takich szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu.

2. W przypadku gdy wystąpią szkody wyrządzone środowisku naturalnemu, Państwo Członkowskie, na którego terytorium szkody powstały, udzieli wystarczających informacji Państwu Członkowskiemu, które potencjalnie mogą być nimi dotknięte.

3. W przypadku gdy Państwo Członkowskie zidentyfikuje szkody w swoich granicach, które powstały poza nimi, może zgłosić problem Komisji i innym zainteresowanym Państwom Członkowskim; formułować zalecenia w celu przyjęcia środków zapobiegawczych oraz zaradczych oraz może żądać, zgodnie z niniejszą dyrektywą, zwrotu kosztów, które poniosło to Państwo w związku z przyjęciem środków zapobiegawczych lub zaradczych.

Artykuł 16

Powiązania z prawem krajowym

1. Niniejsza dyrektywa nie stanowi przeszkody dla Państw Członkowskich w zakresie utrzymywania i przyjmowania bardziej rygorystycznych przepisów związanych z zapobieganiem i zaradzeniem szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu, włącznie z identyfikowaniem dodatkowych rodzajów działalności, które podlegałyby wymaganiom niniejszej dyrektywy dotyczącym zapobiegania i zaradzenia szkodom, a także identyfikowania dalszych stron za nie odpowiedzialnych.

2. Niniejsza dyrektywa nie stanowi przeszkody dla Państw Członkowskich, aby przyjmowały one odpowiednie środki, takie jak zakaz podwójnego zwrotu kosztów, w odniesieniu do sytuacji, gdy zwrot podwójnych kosztów może wynikać z równoległych działań prowadzonych przez właściwe władze na mocy niniejszej dyrektywy oraz przez osobę, której mienie zostało dotknięte przez szkody wyrządzone środowisku naturalnemu.

Artykuł 17 **Stosowanie czasowe**

Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do:

- szkód wyrządzonych przez emisję, zdarzenie lub wypadek, które miały miejsce przed dniem określonym w art. 19 ust. 1,
- szkód wyrządzonych przez emisję, zdarzenie lub wypadek, które mają miejsce po dacie określonej w art. 19 ust. 1, w przypadku gdy wynikają one z pewnej działalności, która odbywała się i zakończyła przed wspomnianą datą,
- szkód, jeśli od emisji, zdarzenia lub wypadku, które je wywołały, upłynęło ponad 30 dni.

Artykuł 18 **Sprawozdania i przeglądy**

1. Najpóźniej do dnia 30 kwietnia 2013 r. Państwa Członkowskie składają Komisji sprawozdania w sprawie doświadczeń zebranych w wyniku stosowania niniejszej dyrektywy. Sprawozdania zawierają informacje i dane wymienione w załączniku VI.

2. Na tej podstawie, do dnia 30 kwietnia 2014 r., Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie, które zawiera wszelkie odpowiednie wnioski o zmianę.

3. Sprawozdanie, określone w ust. 2, zawiera przegląd:

a) stosowania:

- art. 4 ust. 2 i 4 w odniesieniu do wyłączenia zanieczyszczeń ujętych w instrumentach międzynarodowych wymienionych w załącznikach IV i V z zakresu niniejszej dyrektywy, oraz
- art. 4 ust. 3 w odniesieniu do prawa podmiotu gospodarczego do ograniczenia swojej odpowiedzialności zgodnie z międzynarodowymi konwencjami określonymi w art. 4 ust. 3.

Komisja bierze pod uwagę doświadczenia zebrane na odpowiednich płaszczyznach międzynarodowych, takich jak Międzynarodowa Organizacja Morska i Euratom, oraz odpowiednie umowy międzynarodowe, jak również zakres, w jakim te instrumenty weszły w życie i/lub zostały wykonane przez Państwa

Członkowskie i/lub zmodyfikowane, z uwzględnieniem wszystkich odpowiednich przypadków szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu wynikających z takiej działalności, oraz podjęte działania zaradcze i różnice w zakresie odpowiedzialności między Państwami Członkowskimi, mając na względzie relację między odpowiedzialnością właścicieli statków a udziałem odbiorców ropy, jak również wszelkie odpowiednie badania podejmowane przez Międzynarodowy Fundusz Odszkodowań za Szkody Spowodowane Zanieczyszczeniami Olejami;

- b) stosowania niniejszej dyrektywy do szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu spowodowanych przez organizmy genetycznie zmodyfikowane, szczególnie w świetle doświadczeń zebranych na odpowiednich płaszczyznach międzynarodowych i w ramach Konwencji, takich jak Konwencja o różnorodności biologicznej i Protokół z Kartageny w sprawie bezpieczeństwa biologicznego, jak również skutków wszelkich szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu spowodowanych przez organizmy genetycznie zmodyfikowane;
- c) stosowania niniejszej dyrektywy w odniesieniu do gatunków chronionych i naturalnych siedlisk;
- d) instrumentów, które mogą zostać włączone do załączników III, IV i V.

Artykuł 19 **Wykonanie**

1. Państwa Członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy przed dniem 30 kwietnia 2007 r. i niezwłocznie powiadamiają o tym Komisję.

W przypadku przyjęcia przez Państwa Członkowskie tych środków, zawierają one odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie to towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określane są przez Państwa Członkowskie.

2. Państwa Członkowskie przekażą Komisji treść głównych przepisów prawa krajowego, które przyjmują w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą wraz tabelą wskazującą odniesienie przyjętych przepisów krajowych do przepisów niniejszej dyrektywy.

Artykuł 20 **Wejście w życie**

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie z dniem jej opublikowania w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 21 **Adresaci**

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do Państw Członkowskich.

Sporządzono w Strasburgu, dnia 21 kwietnia 2004 r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego

P. Cox

Przewodniczący

W imieniu Komisji

D. Roche

Przewodniczący

ZAŁĄCZNIK I

Kryteria, o których mowa w art. 2 ust. 1 lit. a)

Waga szkody, która ma negatywny wpływ na osiągnięcie bądź zachowanie korzystnego stanu ochrony siedlisk lub gatunków, musi być oceniona poprzez odniesienie do stanu ochrony w momencie wystąpienia szkody, ich użyteczności związanej z walorami rekreacyjnymi, które oferują oraz zdolności do naturalnej regeneracji. Poważne negatywne zmiany w stosunku warunków początkowych powinny być określone za pomocą mierzalnych danych, takich jak:

- liczba osobników, ich zagęszczenie, obszar, jaki zamieszkują,
- rola poszczególnych osobników lub obszaru w odniesieniu do ochrony gatunków lub siedlisk, rzadkość występowania gatunku lub siedliska (oceniona na szczeblu lokalnym, regionalnym lub wyższym poziomie włącznie z poziomem wspólnotowym),
- zdolność gatunków do rozmnażania (według dynamiki specyficznej dla danego gatunku lub populacji), ich żywotność lub zdolność siedliska do naturalnej regeneracji (według dynamiki specyficznej dla charakterystycznych gatunków lub ich populacji),
- zdolność gatunków lub siedliska, po wystąpieniu szkody, do regeneracji w krótkim okresie czasu bez żadnej interwencji, z wyjątkiem wzmożonych środków ochronnych, i uzyskania takich warunków, które prowadzą, wyłącznie za sprawą dynamiki gatunków bądź siedliska, do osiągnięcia warunków uznawanych za co najmniej równoważne z warunkami wzorcowymi.

Szkody, których negatywny wpływ na zdrowie ludzi został dowiedziony, muszą być klasyfikowane jako poważne.

Następujące szkody nie muszą być klasyfikowane jako poważne:

- negatywne zmiany, mniejsze od naturalnych wahań uznawanych za normalne dla danego gatunku lub siedliska,

- negatywne zmiany spowodowane naturalnymi przyczynami lub wynikające z interwencji spowodowanej normalnym zarządzaniem siedliskiem, określonym w kartotekach siedliska lub dokumentach założeniowych bądź uprzednio prowadzonej przez właścicieli lub podmioty gospodarcze,
- szkody wyrządzone gatunkom lub siedliskom, w odniesieniu do których ustalono, że zregenerują się one w krótkim okresie czasu bez żadnej interwencji, osiągając warunki początkowe lub warunki, które prowadzą, wyłącznie za sprawą dynamiki gatunków lub siedliska, do osiągnięcia warunków uznawanych za co najmniej równoważne z warunkami początkowymi.

ZAŁĄCZNIK II

Zarządzenie szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu

Niniejszy załącznik określa wspólne ramy, które należy wykorzystywać, wybierając najbardziej odpowiednie środki w celu zagwarantowania zarządzenia szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu.

1. Zarządzenie szkodom wyrządzonym w wodach lub w odniesieniu do chronionych gatunków bądź siedlisk przyrodniczych

Zarządzenie szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu, w odniesieniu do wody, chronionych gatunków lub siedlisk przyrodniczych, jest dokonywane poprzez przywrócenie w środowisku początkowych warunków za pośrednictwem podstawowych, uzupełniających i kompensacyjnych środków zaradczych, gdzie:

- a) „podstawowe” środki zaradcze są to wszelkie środki przywracające w zasobach naturalnych, które doznały uszczerbku, i/lub ich osłabionej użyteczności warunki początkowe bądź zbliżone;
- b) „uzupełniające” środki zaradcze są to wszelkie środki podjęte w odniesieniu do zasobów naturalnych, które doznały uszczerbku, i/lub ich użyteczności w celu zrekompensowania faktu, że podstawowe środki zaradcze nie zakończyły się pełnym przywróceniem zasobów naturalnych i/lub ich użyteczności do właściwego stanu;
- c) „kompensacyjne” środki zaradcze stanowią wszelkie działania podjęte w celu zrekompensowania strat przejściowych w zasobach naturalnych i/lub ich użyteczności, które wystąpiły od momentu pojawienia się szkody aż do chwili osiągnięcia pełnego efektu wywołanego przez zastosowanie podstawowych środków zaradczych;
- d) „straty przejściowe” oznaczają straty wynikające z faktu, że zasoby naturalne nie są w stanie spełniać swoich ekologicznych funkcji i/lub ich użyteczność w stosunku do innych naturalnych zasobów lub obywateli nie jest zapewniana aż do chwili uzyskania efektu wynikającego z za-

stosowania podstawowych bądź uzupełniających środków. Nie dotyczy to finansowych rekompensat dla obywateli.

W przypadku gdy podstawowe środki zaradcze nie zakończą się przywróceniem w środowisku warunków wzorcowych, podejmowane są uzupełniające środki zaradcze. W dodatku, podjęte zostaną kompensacyjne środki zaradcze w celu zrekompensowania strat przejściowych.

Zaradzenie szkodom, w kategorii szkód wyrządzonych w wodach lub w odniesieniu do chronionych gatunków bądź siedlisk przyrodniczych, oznacza również wyeliminowanie znaczącego ryzyka negatywnego wpływu na zdrowie ludzi.

1.1. Cele zaradzenia szkodom

Cel podstawowych środków zaradczych

1.1.1. Celem podstawowych środków zaradczych jest przywrócenie warunków początkowych, lub zbliżonych, zasobów naturalnych, które doznały uszczerbku, i/lub ich osłabionej użyteczności.

Cel uzupełniających środków zaradczych

1.1.2. W przypadku gdy zasoby naturalne i/lub ich użyteczność nie powrócą do warunków początkowych, zostaną podjęte uzupełniające środki zaradcze. Celem uzupełniających środków zaradczych jest zapewnienie podobnego poziomu zasobów naturalnych i/lub ich użyteczności, jaki byłby zapewniony, gdyby stanowisko, które doznało uszczerbku, zostało przywrócone do warunków początkowych, w tym także, gdzie właściwe, na alternatywnym stanowisku. Tam, gdzie to możliwe i właściwe, alternatywne stanowisko powinno być geograficznie powiązane ze stanowiskiem, które doznało uszczerbku, uwzględniając interesy populacji, która poddana jest negatywnym wpływom.

Cel kompensacyjnych środków zaradczych

1.1.3. Kompensacyjne środki zaradcze powinny zostać przeprowadzone w celu zrekompensowania przejściowych strat zasobów naturalnych, i ich użyteczności, do czasu regeneracji. Ta rekompensata obejmuje dodatkową poprawę warunków chronionych siedlisk przyrodniczych i gatunków na stanowisku, które doznało uszczerbku bądź alternatywnym. Nie zawiera rekompensaty finansowej dla obywateli.

1.2. Identyfikacja środków zaradczych

Identyfikacja podstawowych środków zaradczych

1.2.1. Uwzględniane są opcje zawierające działania służące bezpośredniemu przywróceniu przybliżonych warunków początkowych zasobów naturalnych i ich użyteczności w skróconych ramach czasowych lub poprzez naturalną regenerację.

Identyfikacja uzupełniających i kompensacyjnych środków zaradczych

1.2.2. Przy określaniu skali uzupełniających i kompensacyjnych środków zaradczych najpierw należy rozważyć wykorzystanie podejścia typu zastępowanie

równoważnymi zasobami lub równoważną użytecznością. W ramach takiego podejścia rozważane są najpierw działania, które zapewniają zasoby naturalne i/lub ich użyteczność tego samego rodzaju oraz jakość i ilość taką, jak w przypadku zasobów, które doznały uszczerbku. Jeśli nie jest to możliwe, należy wówczas zapewnić alternatywne zasoby naturalne i/lub ich użyteczność. Na przykład obniżenie jakości może być zrekomensowane ilością środków zaradczych.

1.2.3. Jeśli nie jest możliwe wykorzystanie pierwszego podejścia typu zastępowanie równoważnymi zasobami lub równoważną użytecznością, wówczas używane są alternatywne techniki oceny. Właściwe władze mogą zalecić metodę, np. ocenę pieniężną, w celu określenia zakresu niezbędnych uzupełniających lub kompensujących środków zaradczych. Jeśli ocena utraconych zasobów i/lub użyteczności jest możliwa, zaś ocena zastępczych zasobów naturalnych i/lub użyteczności nie może być przeprowadzona w rozsądnych ramach czasowych czy przy racjonalnych kosztach, wówczas właściwe władze mogą wybrać środki zaradcze, których koszty są równoważne do oszacowanej wartości pieniężnej utraconych zasobów naturalnych i/lub ich użyteczności.

Uzupełniające i kompensacyjne środki zaradcze powinny być tak zaplanowane, aby przewidywały dodatkowe zasoby naturalne i/lub użyteczność w celu odzwierciedlenia preferencji i profilu czasowego środków zaradczych. Na przykład, im dłuższy okres upływie, zanim zostaną osiągnięte warunki początkowe, tym większa ilość środków zaradczych zostanie podjęta (przy pozostałych czynnikach niezmiennych).

1.3. Wybór opcji środków zaradczych

1.3.1. Należy wybrać racjonalne opcje środków zaradczych, wykorzystując najlepsze dostępne technologie w oparciu o następujące kryteria:

- wpływ każdej opcji na zdrowie i bezpieczeństwo publiczne,
- koszt wprowadzenia opcji w życie,
- prawdopodobieństwo skutecznego wprowadzenia każdej opcji w życie,
- zakres, w jakim każda opcja zapobiegnie szkodom w przyszłości, oraz umożliwi uniknięcie dodatkowych szkód wynikających z wprowadzenia opcji w życie,
- zakres, w jakim każda opcja przynosi korzyści każdemu składnikowi zasobu naturalnego i/lub jego użyteczności,
- zakres, w jakim każda z opcji uwzględnia odpowiednie społeczne, gospodarcze i kulturalne zagadnienia oraz inne czynniki specyficzne dla danej społeczności,
- okres czasu potrzebny, aby uzyskać efekty podczas przywracania środowiska do właściwego stanu, po zaistniałej szkodzie,
- zakres, w jakim każda opcja prowadzi do przywracania środowiska do właściwego stanu,
- geograficzne powiązanie ze stanowiskiem, które doznało uszczerbku.

1.3.2. Przy ocenie różnych zidentyfikowanych opcji środków zaradczych, mogą wybrane podstawowe środki zaradcze, które nie w pełni bądź wolniej przywracają warunki wzorcowe w wodzie, siedliskach przyrodniczych lub wśród gatunków chronionych, które doznały uszczerbku. Taka decyzja może być podjęta jedynie wówczas, gdy zasoby naturalne i/lub ich użyteczność, które zostały utracone na pierwotnym stanowisku w wyniku tej decyzji, zostaną zrekompensovane wzmożonymi działaniami uzupełniającymi lub kompensacyjnymi, aby zapewnić podobny poziom zasobów naturalnych i/lub ich użyteczności do tego, który został utracony. Tak będzie w przypadku, na przykład, gdy równoważne zasoby naturalne i/lub ich użyteczność mogą być zapewnione w innym miejscu po niższych kosztach. Takie dodatkowe środki zaradcze są określane zgodnie z zasadami wymienionymi w sekcji 1.2.2.

1.3.3. Bez względu na zasady określone w sekcji 1.3.2. oraz zgodnie z art. 7 ust. 3, właściwe władze są uprawnione do podjęcia decyzji o zaniechaniu podejmowania dalszych środków zaradczych, jeśli:

- a) środki zaradcze dotychczas podjęte gwarantują, że nie ma znaczącego ryzyka wystąpienia negatywnego wpływu na zdrowie ludzi, wodę lub gatunki chronione i siedliska przyrodnicze; oraz
- b) koszty środków zaradczych, które powinny zostać podjęte, aby osiągnąć warunki początkowe lub na zbliżonym poziomie, byłyby nieproporcjonalne do korzyści osiągniętych w środowisku naturalnym.

2. Zarządzenie szkodom dotyczącym powierzchni ziemi

Zostaną podjęte niezbędne środki w celu zapewnienia, że odpowiednie zanieczyszczenia co najmniej zostaną usunięte, skontrolowane, ograniczone, lub zmniejszone, tak aby zanieczyszczony grunt, z uwzględnieniem jego obecnego przeznaczenia lub przyszłego przeznaczenia zatwierdzonego w chwili powstania szkody, w przyszłości nie stwarzał ryzyka negatywnego wpływu na zdrowie ludzi. Występowanie takiego ryzyka oceniane jest za pomocą procedur oceny ryzyka, z uwzględnieniem charakterystyki i użyteczności gleby, typu i stężenia szkodliwych substancji, preparatów, organizmów lub drobnoustrojów, ryzyka przez nie stwarzanego i możliwości rozprzestrzeniania się. Przeznaczenie gruntów jest ustalane na podstawie przepisów dotyczących tej kwestii lub innych odnośnych przepisów, które mogą obowiązywać w chwili wystąpienia szkody.

Jeśli zmienione zostało przeznaczenie gruntów, zostaną podjęte wszelkie niezbędne środki, aby zapobiec negatywnemu wpływowi na zdrowie ludzkie.

Jeśli brak jest przepisów dotyczących przeznaczenia gruntów lub innych odnośnych przepisów, przeznaczenie określonego obszaru wyznacza charakter obszaru, na którym szkoda wystąpiła, z uwzględnieniem jego przypuszczalnego rozwoju.

Rozważana jest opcja naturalnej regeneracji, to znaczy opcja, w której brak jest bezpośredniej interwencji człowieka.

ZAŁĄCZNIK III

Działalność, o której mowa w art. 3 ust. 1

1. Działanie instalacji podlegającej zezwoleniu na podstawie dyrektywy Rady 96/61/WE z dnia 24 września 1996 r. dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli¹. Oznacza to wszystkie rodzaje działalności wymienione w załączniku I dyrektywy 96/61/WE, z wyjątkiem instalacji lub części instalacji wykorzystywanych do badań, rozwoju i testowania nowych produktów i procesów.

2. Działania związane z zarządzaniem odpadami, włącznie z gromadzeniem, przewożeniem, odzyskiem i unieszkodliwianiem odpadów oraz odpadów niebezpiecznych, obejmujące nadzór nad takimi działaniami oraz ochronę miejsc unieszkodliwiania, podlegające zezwoleniu lub rejestracji na podstawie dyrektywy Rady 75/442/EWG z dnia 15 lipca 1975 r. w sprawie odpadów² i dyrektywy Rady 91/689/EWG z dnia 12 grudnia 1991 r. w sprawie odpadów niebezpiecznych³.

Obejmują one między innymi działalność składowisk na mocy dyrektywy Rady 1999/31/WE z dnia 26 kwietnia 1999 r. w sprawie składowania odpadów⁴ oraz spalarni na mocy dyrektywy 2000/76/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 grudnia 2000 r. w sprawie spalania odpadów⁵.

Do celów niniejszej dyrektywy Państwa Członkowskie mogą zdecydować, że te działania nie obejmują rozprowadzania, w związku z zastosowaniami w rolnictwie, osadów ściekowych, pochodzących z oczyszczalni ścieków komunalnych, spełniających zatwierdzone normy.

3. Wszystkie zrzuty do lądowych wód powierzchniowych, które wymagają uprzedniego upoważnienia na podstawie dyrektywy Rady 76/464/EWG z dnia 4 maja 1976 r. w sprawie zanieczyszczenia spowodowanego przez niektóre substancje niebezpieczne odprowadzane do środowiska wodnego Wspólnoty⁶.

4. Wszystkie zrzuty substancji do wód gruntowych, wymagające uprzedniego upoważnienia na podstawie dyrektywy Rady 80/68/EWG z dnia 17 grudnia 1979 r. ochrony wód podziemnych przed zanieczyszczeniem spowodowanym przez niektóre substancje niebezpieczne⁷.

5. Zrzuty bądź wprowadzanie zanieczyszczeń do wód powierzchniowych lub wód podziemnych wymagające zezwoleń, upoważnienia lub rejestracji na podstawie dyrektywy 2000/60/WE.

¹ Dz. Urz. L 257 z 10.10.1996, str. 26. Dyrektywa ostatnio zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003.

² Dz. Urz. L 194 z 25.07.1975, str. 39. Dyrektywa ostatnio zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003.

³ Dz. Urz. L 377 z 31.12.1991, str. 20. Dyrektywa zmieniona dyrektywą 94/31/WE (Dz. Urz. L 168 z 2.7.1994, str. 28).

⁴ Dz. Urz. L 182 z 16.07.1999, str. 1 Dyrektywa zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003.

⁵ Dz. Urz. L 332 z 28.12.2000, str. 91.

⁶ Dz. Urz. L 129 z 18.05.1976, str. 23. Dyrektywa ostatnio zmieniona dyrektywą 2000/60/WE.

⁷ Dz. Urz. L 20 z 26.01.1980, str. 43. Dyrektywa zmieniona dyrektywą 91/692/EWG (Dz. Urz. L 377 z 31.12.1991, str. 48).

6. Pozyskiwanie i gromadzenie wody wymagające uprzedniego zezwolenia na podstawie dyrektywy 2000/60/WE.

7. Produkcja, wykorzystanie, przechowywanie, przetwarzanie, składowanie, zrzuć do środowiska naturalnego oraz transport miejscowy:

- a) niebezpiecznych substancji określonych w art. 2 ust. 2 dyrektywy Rady 67/548/EWG z dnia 27 czerwca 1967 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich odnoszących się klasyfikacji, pakowania i etykietowania substancji niebezpiecznych⁸;
- b) niebezpiecznych preparatów określonych w art. 2 ust. 2 dyrektywy 1999/45/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 maja 1999 r. odnoszącej się do zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich odnoszących się do klasyfikacji, pakowania i etykietowania preparatów niebezpiecznych⁹;
- c) środków ochrony roślin określonych w art. 2 ust. 1 dyrektywy Rady 91/414/EWG z dnia 15 lipca 1991 r. wprowadzania do obrotu środków ochrony roślin¹⁰;
- d) produktów biobójczych określonych w art. 2 ust. 1 lit. a) dyrektywy 98/8/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. dotyczącej wprowadzania do obrotu produktów biobójczych¹¹.

8. Transport drogowy, kolejowy, śródlądowymi drogami wodnymi, transport morski lub powietrzny towarów niebezpiecznych lub zanieczyszczających określonych w załączniku A do dyrektywy Rady 94/55/WE z dnia 21 listopada 1994 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich w odniesieniu do transportu drogowego towarów niebezpiecznych¹² lub w Załączniku do dyrektywy Rady 96/49/WE z dnia 23 lipca 1996 r. w sprawie zbliżania ustawodawstw Państw Członkowskich w odniesieniu do kolejowego transportu towarów niebezpiecznych¹³ bądź określonych w dyrektywie Rady 93/75/EWG z dnia 13 września 1993 r. dotyczącej minimalnych wymagań w odniesieniu do statków zdążających do portów Wspólnoty lub je opuszczających i przewożących towary niebezpieczne lub zanieczyszczające¹⁴.

9. Działanie instalacji podlegające zatwierdzeniu na podstawie dyrektywy Rady 84/360/EWG z dnia 28 czerwca 1984 r. w sprawie zwalczania zanieczyszczeń

⁸ Dz. Urz. 196 z 16.08.1967, str. 1. Dyrektywa ostatnio zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 807/2003.

⁹ Dz. Urz. L 200 z 30.07.1999, str. 1. Dyrektywa ostatnio zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003.

¹⁰ Dz. Urz. L 230 z 19.08.1991, str. 1. Dyrektywa ostatnio zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 806/2003 (Dz. Urz. L 122 z 16.05.2003, str. 1).

¹¹ Dz. Urz. L 123 z 24.04.1998, str. 1. Dyrektywa zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003.

¹² Dz. Urz. L 319 z 12.12.1994, str. 7. Dyrektywa ostatnio zmieniona dyrektywą Komisji 2003/28/WE (Dz. Urz. L 90 z 8.04.2003, str. 45).

¹³ Dz. Urz. L 235 z 17.09.1996, str. 25. Dyrektywa ostatnio zmieniona dyrektywą Komisji 2003/29/WE (Dz. Urz. L 90 z 8.04.2003, str. 47).

¹⁴ Dz. Urz. L 247 z 5.10.1993, str. 19. Dyrektywa ostatnio zmieniona dyrektywą 2002/84/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz. Urz. L 324 z 29.11.2002, str. 53).

powietrza z zakładów przemysłowych¹⁵ w odniesieniu do wprowadzania do powietrza wszelkich substancji zanieczyszczających objętych wspomnianą wcześniej dyrektywą.

10. Wszelkiego rodzaju ograniczone stosowania, w tym transport, obejmujące mikroorganizmy zmodyfikowane genetycznie określone w dyrektywie Rady 90/219/EWG z dnia 23 kwietnia 1990 r. w sprawie ograniczonego stosowania mikroorganizmów zmodyfikowanych genetycznie¹⁶.

11. Wszelkie umyślne uwalnianie do środowiska naturalnego, transport i wprowadzanie do obrotu organizmów zmodyfikowanych genetycznie określonych w dyrektywie 2001/18/WE Parlament Europejskiego i Rady¹⁷.

12. Transgraniczne przesyłanie odpadów w obrębie, do lub z Unii Europejskiej, wymagające zatwierdzenia lub zabronione w myśl rozporządzenia Rady (EWG) nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej i poza jej obszar¹⁸.

13. Gospodarowanie odpadami wydobywczymi zgodnie z dyrektywą 2006/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie gospodarowania odpadami pochodzącymi z przemysłu wydobywczego¹⁹.

ZAŁĄCZNIK IV

Międzynarodowe konwencje, o których mowa w art. 4 ust. 2

- a) Międzynarodowa konwencja z dnia 27 listopada 1992 r. o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami;
- b) Międzynarodowa konwencja z dnia 27 listopada 1992 r. w sprawie ustanowienia międzynarodowego funduszu odszkodowań za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami;
- c) Międzynarodowa konwencja z dnia 23 marca 2001 r. o odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane zanieczyszczeniem olejami bunkrowymi;
- d) Międzynarodowa konwencja z dnia 3 maja 1996 r. w sprawie odpowiedzialności i odszkodowań w związku z przewożeniem niebezpiecznych i szkodliwych substancji drogą morską;

¹⁵ Dz. Urz. L 188 z 16.07.1984, str. 20. Dyrektywa zmieniona dyrektywą 91/692/EWG (Dz. Urz. L 377 z 31.12.1991, str. 48).

¹⁶ Dz. Urz. L 117 z 8.05.1990, str. 1. Dyrektywa ostatnio zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 1882/2003.

¹⁷ Dz. Urz. L 106 z 17.04.2001, str. 1. Dyrektywa ostatnio zmieniona rozporządzeniem (WE) nr 1830/2003 (Dz. Urz. L 268 z 18.10.2003, str. 24).

¹⁸ Dz. Urz. L 30 z 6.02.1993, str. 1. Rozporządzenie ostatnio zmienione rozporządzeniem Komisji (WE) nr 2557/2001 (Dz. Urz. L 349 z 31.12.2001, str. 1).

¹⁹ Dz. Urz. L 102 z 11.04.2006, s. 15.

e) Konwencja z dnia 10 października 1989 r. w sprawie odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane przewozem drogowym, kolejowym i statkami po śródlądowych drogach wodnych towarów niebezpiecznych.

ZAŁĄCZNIK V

Międzynarodowe instrumenty, o których mowa w art. 4 ust. 4

- a) Konwencja paryska z dnia 29 lipca 1960 r. w sprawie odpowiedzialności stron trzecich w dziedzinie energii jądrowej i dodatkowa Konwencja Brukselska z dnia 31 stycznia 1963 r.;
- b) Konwencja wiedeńska z dnia 21 maja 1963 r. w sprawie odpowiedzialności cywilnej za szkody spowodowane energią jądrową;
- c) Konwencji z dnia 12 września 1997 r. w sprawie dodatkowych odszkodowań za szkody spowodowane energią jądrową;
- d) Wspólny protokół z dnia 21 września 1988 r. odnoszący się do stosowania Konwencji wiedeńskiej i Konwencji paryskiej;
- e) Konwencja brukselska z dnia 17 grudnia 1971 r. odnosząca się do odpowiedzialności cywilnej w dziedzinie przewozów materiałów jądrowych drogą morską.

ZAŁĄCZNIK VI

Informacja i dane, o których mowa w art. 18 ust. 1

Sprawozdania określone w art. 18 ust. 1 obejmują wykaz szkód wyrządzonych środowisku naturalnemu oraz odpowiedzialności na mocy niniejszej dyrektywy, wraz z następującymi informacjami i danymi dotyczącymi każdego przypadku:

1. Rodzaj szkody wyrządzonej środowisku naturalnemu, data wystąpienia i/lub wykrycia szkody oraz data rozpoczęcia postępowania na mocy niniejszej dyrektywy.
2. Kod klasyfikacji działalności odpowiedzialnych osób prawnych¹.
3. Czy strony odpowiedzialne lub zidentyfikowane podmioty skorzystały z sądowej procedury odwoławczej (określany jest rodzaj stron wnioskujących i wynik postępowania).

¹ Może być wykorzystywany kod europejskiej klasyfikacji działalności gospodarczej (rozporządzenie Rady (EWG) nr 3037/90 z dnia 9 października 1990 r. w sprawie statystycznej klasyfikacji działalności gospodarczej we Wspólnocie Europejskiej (Dz. Urz. L 293 z 24.10.1990, str. 1).

4. Wynik procesu związanego z zaradzeniem szkodom.

5. Data zamknięcia postępowania.

Państwa Członkowskie mogą ujmować w swoich raportach wszelkie inne informacje i dane, które uznają za przydatne do właściwej oceny funkcjonowania niniejszej dyrektywy, na przykład:

1. Koszty poniesione na środki zaradcze i zapobiegawcze zdefiniowane w niniejszej dyrektywie:

- pokryte bezpośrednio przez strony odpowiedzialne, w przypadku gdy taka informacja jest dostępna,
- zwrócone *ex post facto* przez strony odpowiedzialne,
- niezwrócone przez strony odpowiedzialne (należy określić przyczynę, dlaczego koszty nie zostały zwrócone).

2. Wyniki działań wspierających i wprowadzania w życie instrumentów zabezpieczeń finansowych wykorzystywanych zgodnie z niniejszą dyrektywą.

3. Oszacowanie dodatkowych kosztów administracyjnych ponoszonych rocznie przez administrację publiczną na ustanawianie struktur administracyjnych i ich działanie, niezbędnych do wprowadzenia w życie i zapewnienia stosowania niniejszej dyrektywy.

USTAWA

z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie

(Dz. U. Nr 75, poz. 493)

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1.

Ustawa określa zasady odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku.

Art. 2.

1. Przepisy ustawy stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku:

- 1) spowodowanych przez działalność podmiotu korzystającego ze środowiska stwarzającą ryzyko szkody w środowisku;
- 2) spowodowanych przez inną działalność niż ta, o której mowa w pkt 1, podmiotu korzystającego ze środowiska, jeżeli dotyczą gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych oraz wystąpiły z winy podmiotu korzystającego ze środowiska.

2. Przepisy ustawy stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku, wywołanych emisją rozproszoną, pochodzącą z wielu źródeł, gdy jest możliwe ustalenie związku przyczynowego między bezpośrednim zagrożeniem szkodą w środowisku lub szkodą w środowisku a działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska.

Art. 3.

1. Do działalności stwarzającej ryzyko szkody w środowisku zalicza się:

- 1) z zakresu ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008 oraz z 2006 r. Nr 144, poz. 1042) – działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, wymagającą uzyskania zezwolenia;
- 2) z zakresu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2006 r. Nr 129, poz. 902, z późn. zm.) – eksploatację instalacji wymagającą uzyskania:
 - a) pozwolenia zintegrowanego,
 - b) pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza;

- 3) z zakresu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251):
 - a) działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów wymagającą uzyskania zezwolenia,
 - b) działalność w zakresie zbierania odpadów oraz działalność w zakresie transportu odpadów wymagającą uzyskania zezwolenia,
 - c) działalność zwolnioną z obowiązku uzyskania odrębnego zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, zbierania lub transportu odpadów na podstawie art. 31 tej ustawy,
 - d) działalność wymagającą zgłoszenia do rejestru na podstawie art. 33 ust. 5 tej ustawy;
 - 4) z zakresu ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019, z późn. zm.) – wymagające uzyskania pozwolenia wodnoprawnego:
 - a) wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi,
 - b) pobór oraz odprowadzanie wód powierzchniowych lub podziemnych,
 - c) retencjonowanie śródlądowych wód powierzchniowych;
 - 5) z zakresu ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o organizmach genetycznie zmodyfikowanych (Dz. U. z 2007 r. Nr 36, poz. 233) – zamknięte użycie GMO oraz zamierzone uwolnienie GMO do środowiska, w tym wprowadzanie produktów GMO do obrotu;
 - 6) z zakresu rozporządzenia Rady nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar (Dz. Urz. WE L 30 z 06.02.1993, str. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 2, str. 176) – międzynarodowy obrót odpadami.
2. Do działalności stwarzającej ryzyko szkody w środowisku zalicza się również:
- 1) produkcję, wykorzystanie, przechowywanie, przetwarzanie, składowanie, uwalnianie do środowiska oraz transport:
 - a) substancji niebezpiecznych i preparatów niebezpiecznych w rozumieniu ustawy z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych (Dz. U. Nr 11, poz. 84, z późn. zm.),
 - b) środków ochrony roślin w rozumieniu ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (Dz. U. z 2004 r. Nr 11, poz. 94, z późn. zm.),
 - c) produktów biobójczych w rozumieniu ustawy z dnia 13 września 2002 r. o produktach biobójczych (Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 252);
 - 2) transport:
 - a) towarów niebezpiecznych w rozumieniu ustawy z dnia 28 października 2002 r. o przewozie drogowym towarów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 199, poz. 1671, z późn. zm.),

- b) towarów niebezpiecznych w rozumieniu ustawy z dnia 31 marca 2004 r. o przewozie kolejną towarów niebezpiecznych (Dz. U. Nr 97, poz. 962, z 2005 r. Nr 141, poz. 1184 oraz z 2006 r. Nr 249, poz. 1834),
- c) materiałów niebezpiecznych w rozumieniu ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2006 r. Nr 99, poz. 693),
- d) materiałów niebezpiecznych w rozumieniu ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej (Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 857).

Art. 4.

Przepisów ustawy nie stosuje się:

- 1) jeżeli od emisji lub zdarzenia, które spowodowały bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkodę w środowisku, upłynęło więcej niż 30 lat;
- 2) jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane przez:
 - a) konflikt zbrojny, działania wojenne, wojnę domową lub powstanie zbrojne,
 - b) katastrofę naturalną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej (Dz. U. Nr 62, poz. 558 i Nr 74, poz. 676 oraz z 2006 r. Nr 50, poz. 360 i Nr 191, poz. 1410),
 - c) działalność, której głównym celem jest obrona narodowa, bezpieczeństwo międzynarodowe lub której celem jest ochrona przed klęską żywiołową.

Art. 5.

Przepisów ustawy nie stosuje się do:

- 1) szkód jądrowych w zakresie uregulowanym w ustawie z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 276);
- 2) gospodarki leśnej prowadzonej zgodnie z zasadami trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, o której mowa w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435, z późn. zm.)

Art. 6.

Ilekroć w ustawie jest mowa o:

- 1) bezpośrednim zagrożeniu szkodą w środowisku – rozumie się przez to wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia szkody w środowisku w dającej się przewidzieć przyszłości;

- 2) chronionych siedliskach przyrodniczych – rozumie się przez to:
 - a) siedliska przyrodnicze objęte jedną z form ochrony przyrody w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 92, poz. 880 oraz z 2005 r. Nr 113, poz. 954 i Nr 130, poz. 1087) lub podlegające ochronie na podstawie art. 33 ust. 2 tej ustawy,
 - b) siedliska przyrodnicze należące do typów siedlisk określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,
 - c) siedliska oraz miejsca rozrodu gatunków chronionych,
 - d) miejsca lęgu, pierzenia i zimowania ptaków wędrownych oraz miejsca ich zatrzymywania się wzdłuż tras wędrówek;
- 3) działaniach naprawczych – rozumie się przez to wszelkie działania, w tym działania ograniczające lub tymczasowe, podejmowane w celu naprawy lub zastąpienia w równoważny sposób elementów przyrodniczych lub ich funkcji, które uległy szkodzie, w szczególności oczyszczanie gleby i wody, przywracanie naturalnego ukształtowania terenu, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, reintrodukcję zniszczonych gatunków, prowadzące do usunięcia zagrożenia dla zdrowia ludzi oraz przywracania równowagi przyrodniczej i walorów krajobrazowych na danym terenie;
- 4) działaniach zapobiegawczych – rozumie się przez to działania podejmowane w związku ze zdarzeniem, działaniem lub zaniechaniem powodującym bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku, w celu zapobieżenia szkodzie lub zmniejszenia szkody, w szczególności wyeliminowanie lub ograniczenie emisji;
- 5) emisji – rozumie się przez to wprowadzane bezpośrednio lub pośrednio, w wyniku działalności człowieka, do powietrza, wody, gleby lub ziemi:
 - a) substancje oraz ich mieszaniny lub roztwory,
 - b) energie, takie jak ciepło, hałas, wibracje lub pola elektromagnetyczne,
 - c) organizmy lub mikroorganizmy;
- 6) funkcjach elementów przyrodniczych – rozumie się przez to przydatność gatunków chronionych, chronionych siedlisk przyrodniczych, wody lub powierzchni ziemi dla innych elementów przyrodniczych lub ludzi;
- 7) gatunkach chronionych – rozumie się przez to:
 - a) gatunki objęte ochroną w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody,
 - b) gatunki ptaków wędrownych;
- 8) naprawie elementów przyrodniczych, która obejmuje również naturalną regenerację – rozumie się przez to:

- a) w odniesieniu do gatunków chronionych lub chronionych siedlisk przyrodniczych – przywrócenie środowiska, elementów przyrodniczych lub ich funkcji do stanu początkowego oraz usunięcie zagrożenia dla zdrowia ludzi,
 - b) w odniesieniu do wód – przywrócenie środowiska, elementów przyrodniczych lub ich funkcji do stanu początkowego oraz usunięcie zagrożenia dla zdrowia ludzi,
 - c) w odniesieniu do powierzchni ziemi – usunięcie zagrożenia dla zdrowia ludzi, w tym przywrócenie do stanu zgodnego ze standardami jakości gleby i ziemi, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska;
- 9) podmiocie korzystającym ze środowiska – rozumie się przez to podmiot korzystający ze środowiska w rozumieniu art. 3 pkt 20 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, prowadzący działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku lub inną działalność, o której mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2, powodującą bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkodę w środowisku;
- 10) stanie początkowym – rozumie się przez to stan i funkcje środowiska oraz poszczególnych elementów przyrodniczych przed wystąpieniem szkody w środowisku, oszacowane na podstawie dostępnych informacji; w przypadku szkody w powierzchni ziemi rozumie się przez to stan zgodny ze standardami jakości gleby i ziemi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska;
- 11) szkodzie w środowisku – rozumie się przez to negatywną, mierzalną zmianę stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, ocenioną w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska:
- a) w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych, mającą znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony tych gatunków lub siedlisk przyrodniczych, z tym że szkoda w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych nie obejmuje uprzednio zidentyfikowanego negatywnego wpływu wynikającego z działania podmiotu korzystającego ze środowiska zgodnie z art. 34 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody lub zgodnie z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska,
 - b) w wodach, mającą znaczący negatywny wpływ na stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód,
 - c) w powierzchni ziemi, przez co rozumie się zanieczyszczenie gleby lub ziemi, w tym w szczególności zanieczyszczenie mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi;

- 12) władającym powierzchnią ziemi – rozumie się przez to podmiot, o którym mowa w art. 3 pkt 44 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska.

Art. 7.

1. Organem ochrony środowiska właściwym w sprawach odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku jest wojewoda.
2. Jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku wystąpiły na obszarze dwóch lub więcej województw, właściwy jest wojewoda, który pierwszy powziął informację o ich wystąpieniu.
3. Wojewoda, o którym mowa w ust. 2, podejmuje działania w porozumieniu z wojewodą, na którego obszarze działania wystąpiło bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku.

Art. 8.

W przypadku wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, spowodowanych przez działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 5, organem ochrony środowiska właściwym w sprawach odpowiedzialności za zapobieganie szkodom w środowisku i naprawę szkód w środowisku jest minister właściwy do spraw środowiska.

Rozdział 2

Działania zapobiegawcze i naprawcze

Art. 9.

1. W przypadku wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku podmiot korzystający ze środowiska jest obowiązany niezwłocznie podjąć działania zapobiegawcze.
2. W przypadku wystąpienia szkody w środowisku podmiot korzystający ze środowiska jest obowiązany do:
 - 1) podjęcia działań w celu ograniczenia szkody w środowisku, zapobieżenia kolejnym szkodom i negatywnym skutkom dla zdrowia ludzi lub dalszemu osłabieniu funkcji elementów przyrodniczych, w tym natychmiastowego skontrolowania, powstrzymania, usunięcia lub ograniczenia w inny sposób zanieczyszczeń lub innych szkodliwych czynników;
 - 2) podjęcia działań naprawczych.

Art. 10.

Minister właściwy do spraw środowiska, kierując się potrzebą zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony środowiska, określi, w drodze rozporządzenia, kryteria oceny, czy w danym przypadku wystąpiła szkoda w środowisku.

Art. 11.

1. Jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku nie zostało zażegnane, mimo przeprowadzenia działań zapobiegawczych, lub wystąpiła szkoda w środowisku, podmiot korzystający ze środowiska jest obowiązany niezwłocznie zgłosić ten fakt organowi ochrony środowiska i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

2. Zgłoszenie, o którym mowa w ust. 1, zawiera:

- 1) imię i nazwisko albo nazwę podmiotu korzystającego ze środowiska oraz jego adres zamieszkania albo adres siedziby;
- 2) określenie przedmiotu wykonywanej działalności gospodarczej zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD) – w przypadku wykonywania tej działalności;
- 3) określenie rodzaju, opis, wskazanie miejsca i datę wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku;
- 4) opis działań zapobiegawczych i naprawczych podjętych do chwili zgłoszenia.

3. Podmiot korzystający ze środowiska, na każde żądanie organu ochrony środowiska, jest obowiązany niezwłocznie udzielić informacji o bezpośrednim zagrożeniu szkodą w środowisku lub szkodzie w środowisku, także jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie, że takie zagrożenie lub taka szkoda wystąpiły.

Art. 12.

1. Jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane przez więcej niż jeden podmiot korzystający ze środowiska, odpowiedzialność tych podmiotów za podejmowanie działań zapobiegawczych i naprawczych jest solidarna.

2. Jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane za zgodą lub wiedzą władającego powierzchnią ziemi, jest on obowiązany do podejmowania działań zapobiegawczych i naprawczych solidarnie z podmiotem korzystającym ze środowiska, który je spowodował.

3. Przepisu ust. 2 nie stosuje się, jeżeli władający powierzchnią ziemi niezwłocznie po uzyskaniu wiedzy o bezpośrednim zagrożeniu szkodą w środowisku lub szkodzie w środowisku dokonał zgłoszenia na podstawie art. 24.

Art. 13.

1. Podmiot korzystający ze środowiska uzgadnia warunki przeprowadzenia działań naprawczych z organem ochrony środowiska.

2. Wniosek o uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych zawiera informacje na temat:

- 1) obszaru wymagającego podjęcia działań naprawczych;
- 2) funkcji pełnionych przez obszar wymagający działań naprawczych;
- 3) początkowego stanu środowiska na danym terenie;
- 4) aktualnego stanu środowiska na danym terenie;
- 5) planowanego zakresu i sposobu przeprowadzenia działań naprawczych oraz planowanego terminu ich rozpoczęcia i zakończenia.

3. Uzgodnienie warunków przeprowadzenia działań naprawczych następuje w drodze decyzji określającej:

- 1) stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko;
- 2) zakres i sposób przeprowadzenia działań naprawczych;
- 3) termin rozpoczęcia i zakończenia działań naprawczych.

4. W decyzji, o której mowa w ust 3, w przypadku wystąpienia więcej niż jednej szkody w środowisku, w taki sposób, że nie można zapewnić jednoczesnego podjęcia działań naprawczych w odniesieniu do wszystkich tych szkód, organ ochrony środowiska może określić, w odniesieniu do których szkód należy podjąć działania naprawcze w pierwszej kolejności.

5. Ustalając kolejność podejmowania działań naprawczych, organ ochrony środowiska kieruje się charakterem, zasięgiem i rozmiarem poszczególnych szkód w środowisku oraz zagrożeniem dla zdrowia ludzi, a także możliwością naturalnej naprawy elementów przyrodniczych na obszarze, na którym szkoda w środowisku wystąpiła.

6. Organ ochrony środowiska wydaje decyzję, o której mowa w ust. 3, po zasięgnięciu opinii:

- 1) dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej – w odniesieniu do szkody w wodach;
- 2) dyrektora urzędu morskiego – w odniesieniu do szkody w środowisku na obszarach morskich;
- 3) dyrektora okręgowego urzędu górniczego – w odniesieniu do szkody w środowisku spowodowanych ruchem zakładu górniczego;
- 4) dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – w odniesieniu do szkody w środowisku na obszarach, na których występują lasy stanowiące własność Skarbu Państwa;

- 5) dyrektora parku narodowego – w odniesieniu do szkody w środowisku na obszarze parku narodowego;
 - 6) organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej – w odniesieniu do szkody w środowisku w strefach ochronnych i ujęciach wody przeznaczonej do spożycia oraz wody w kąpieliskach.
7. Przepisów ust. 1–6 nie stosuje się w przypadku prowadzenia działań ratowniczych.

Art. 14.

Minister właściwy do spraw środowiska, uwzględniając wpływ podejmowanych działań na zdrowie i bezpieczeństwo ludzi, potrzebę minimalizacji kosztów tych działań, możliwość osiągnięcia celów naprawy i przeciwdziałania przyszłym szkodom lub pogłębianiu szkód istniejących oraz wpływ działań naprawczych na stan elementów przyrodniczych lub ich funkcje, określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje działań naprawczych oraz warunki i sposób prowadzenia działań naprawczych.

Art. 15.

1. Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie podejmie działań zapobiegawczych i naprawczych, organ ochrony środowiska, w drodze decyzji, nakłada na niego obowiązek przeprowadzenia tych działań.
2. W decyzji, o której mowa w ust. 1, organ ochrony środowiska określa:
 - 1) zakres i sposób przeprowadzenia działań zapobiegawczych, w tym czynności zmierzające do ograniczenia oddziaływania na środowisko;
 - 2) stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko;
 - 3) zakres i sposób przeprowadzenia działań naprawczych;
 - 4) termin wykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 1.
3. Przy wydawaniu decyzji, o której mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 13 ust. 6.
4. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, nie stosuje się przepisów art. 362 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska.

Art. 16.

Organ ochrony środowiska podejmuje działania zapobiegawcze lub naprawcze, jeżeli:

- 1) podmiot korzystający ze środowiska nie może zostać zidentyfikowany lub nie można wszcząć wobec niego postępowania egzekucyjnego, lub egzekucja okazała się bezskuteczna;

- 2) z uwagi na zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub możliwość zaistnienia nieodwracalnych szkód w środowisku jest konieczne natychmiastowe podjęcie tych działań.

Art. 17.

1. Jeżeli organ ochrony środowiska podejmuje działania, o których mowa w art. 16, władający powierzchnią ziemi jest obowiązany umożliwić prowadzenie działań zapobiegawczych i naprawczych z zachowaniem warunków określonych w decyzji, o której mowa w ust. 2, a także prowadzenie badań związanych z oceną szkody w środowisku.
2. Organ ochrony środowiska, w celu prowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych, określa, w drodze decyzji, zakres udostępnienia powierzchni ziemi przez władającego powierzchnią ziemi oraz zakres i sposób przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych oraz termin ich rozpoczęcia i zakończenia.
3. Postępowanie w sprawie wydania decyzji, o której mowa w ust. 2, wszczyna się z urzędu.
4. Jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku wystąpiły na terenie, do którego podmiot korzystający ze środowiska nie posiada tytułu prawnego, władający powierzchnią ziemi jest obowiązany umożliwić prowadzenie działań zapobiegawczych i naprawczych z zachowaniem warunków określonych odpowiednio w decyzji, o której mowa w art. 13 ust. 3, lub w decyzji, o której mowa w art. 15 ust. 1, a także prowadzenie badań związanych z oceną szkody w środowisku.
5. Przepisów ust. 1–4 nie stosuje się w przypadku prowadzenia działań ratowniczych.

Art. 18.

1. Władającemu powierzchnią ziemi za szkody, jakie poniósł w wyniku działań, o których mowa w art. 16 pkt 1, przysługuje odszkodowanie od organu ochrony środowiska. W przypadku działań, o których mowa w art. 16 pkt 2 i w art. 17 ust. 4, odszkodowanie przysługuje od podmiotu korzystającego ze środowiska.
2. Na żądanie władającego powierzchnią ziemi organ ochrony środowiska ustala wysokość odszkodowania w drodze decyzji; decyzja jest ostateczna.
3. Przed wydaniem decyzji, o której mowa w ust. 2, organ ochrony środowiska może zasięgnąć opinii rzeczoznawcy majątkowego.
4. Strona niezadowolona z przyznanego odszkodowania może wnieść powództwo do sądu powszechnego. Powództwo przysługuje także w przypadku niewydania decyzji przez właściwy organ ochrony środowiska w terminie 3 miesięcy od dnia zgłoszenia żądania, o którym mowa w ust. 2.
5. Wniesienie powództwa nie wstrzymuje wykonania decyzji, o której mowa w ust. 2.

Art. 19.

Podmiot korzystający ze środowiska, obowiązany do przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych, informuje organ ochrony środowiska o ich zakończeniu.

Art. 20.

1. Na obszarze, na którym występuje bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku, organ ochrony środowiska może, w drodze decyzji, nałożyć na podmiot korzystający ze środowiska prowadzący działalność stwarzającą ryzyko szkody w środowisku, która jest przyczyną bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, obowiązek prowadzenia pomiarów zawartości substancji w glebie, ziemi lub wodzie lub monitoringu przyrodniczego różnorodności biologicznej i krajobrazowej.

2. Podmiot, o którym mowa w ust. 1, jest obowiązany przechowywać wyniki pomiarów oraz dane z monitoringu przez okres 5 lat od zakończenia roku kalendarzowego, którego dotyczą te wyniki i dane, oraz przedkładać je organowi ochrony środowiska na jego żądanie.

3. W decyzji, o której mowa w ust. 1, organ ochrony środowiska określa:

- 1) zakres pomiarów;
- 2) metodykę prowadzenia pomiarów;
- 3) termin i formę przedkładania wyników pomiarów organowi ochrony środowiska;
- 4) w przypadku gdy bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane przez działalność więcej niż jednego podmiotu korzystającego ze środowiska – podział obowiązków między tymi podmiotami.

4. Podmiot korzystający ze środowiska zapewnia wykonanie pomiarów, o których mowa w ust. 1, przez akredytowane laboratorium w rozumieniu ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o systemie oceny zgodności (Dz. U. z 2004 r. Nr 204, poz. 2087, z późn. zm.), w zakresie badań, do których wykonywania jest obowiązany.

5. Podmiot korzystający ze środowiska, posiadający certyfikat systemu zarządzania jakością, może wykonywać pomiary, o których mowa w ust. 1, we własnym laboratorium, pod warunkiem że laboratorium to jest również objęte systemem zarządzania jakością.

6. W przypadkach, o których mowa w art. 16, jeżeli organ ochrony środowiska stwierdza taką potrzebę, pomiary lub monitoring, o których mowa w ust. 1, wykonuje wojewódzki inspektor ochrony środowiska.

Rozdział 3

Koszty przeprowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych

Art. 21.

Koszty przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych oznaczają uzasadnione koszty związane z koniecznością zapewnienia właściwego i efektywnego przeprowadzenia tych działań, w tym koszty:

- 1) gromadzenia danych i oceny bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku;
- 2) opracowania i oceny projektów działań zapobiegawczych lub naprawczych, w tym projektów alternatywnych;
- 3) przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych;
- 4) postępowania administracyjnego;
- 5) postępowania sądowego;
- 6) egzekucji;
- 7) nadzoru i monitoringu;
- 8) odszkodowań, o których mowa w art. 18 ust. 1.

Art. 22.

1. Koszty przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych ponosi podmiot korzystający ze środowiska.

2. Podmiot korzystający ze środowiska nie ponosi kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych i naprawczych, jeżeli wykaze, że bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku:

- 1) zostały spowodowane przez inny wskazany podmiot oraz wystąpiły mimo zastosowania przez podmiot korzystający ze środowiska właściwych środków bezpieczeństwa;
- 2) powstały na skutek podporządkowania się nakazowi wydanemu przez organ administracji publicznej, chyba że nakaz ten wynikał z emisji lub zdarzenia spowodowanego własną działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska.

3. Podmiot korzystający ze środowiska, który podjął działania zapobiegawcze lub naprawcze w odniesieniu do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, może wystąpić z roszczeniem o zwrot kosztów poczynionych na ten cel:

- 1) do sprawcy bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku – w przypadku, o którym mowa w ust. 2 pkt 1;

2) do organu administracji publicznej – w przypadku, o którym mowa w ust. 2 pkt 2.

4. Do roszczenia, o którym mowa w ust. 3, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego.

Art. 23.

1. W przypadkach, o których mowa w art. 16, organ ochrony środowiska żąda od podmiotu korzystającego ze środowiska zwrotu poniesionych przez siebie kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych.

2. Organ ochrony środowiska może odstąpić od żądania zwrotu całości lub części kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych, jeżeli:

1) podmiot korzystający ze środowiska nie został zidentyfikowany lub nie można wszcząć wobec niego postępowania egzekucyjnego, lub egzekucja okazała się bezskuteczna;

2) koszt postępowania egzekucyjnego jest wyższy niż kwota możliwa do odzyskania.

3. Roszczenia względem podmiotu korzystającego ze środowiska o zwrot kosztów z tytułu przeprowadzonych przez organ ochrony środowiska działań zapobiegawczych lub naprawczych przedawniają się z upływem 5 lat od dnia zakończenia tych działań lub ustalenia sprawcy bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku.

4. Obowiązek poniesienia kosztów przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub naprawczych, ich wysokość oraz sposób uiszczenia określa, w drodze decyzji, organ ochrony środowiska.

5. Do należności z tytułu obowiązku uiszczenia kosztów działań zapobiegawczych lub naprawczych stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60, z późn. zm.), z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują organowi ochrony środowiska.

Rozdział 4

Zgłaszanie bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku oraz zakończenia działań zapobiegawczych lub naprawczych

Art. 24.

1. Organ ochrony środowiska jest obowiązany przyjąć od każdego zgłoszenie o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku.

2. Jeżeli zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku dotyczy środowiska jako dobra wspólnego, zgłoszenia, o którym mowa w ust. 1, może dokonać organ administracji publicznej albo organizacja ekologiczna.
3. Zgłoszenie, o którym mowa w ust. 1 i 2, zawiera:
 - 1) imię i nazwisko albo nazwę podmiotu zgłaszającego bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, jego adres zamieszkania albo adres siedziby;
 - 2) określenie rodzaju, opis, wskazanie miejsca i datę wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku.
4. Zgłoszenie, o którym mowa w ust. 1 i 2, powinno w miarę możliwości zawierać dokumentację potwierdzającą wystąpienie bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku lub wskazanie odpowiedzialnego podmiotu korzystającego ze środowiska.
5. Organ ochrony środowiska, uznając za uzasadnione zgłoszenie, o którym mowa w ust. 1 i 2, postanawia o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji, o której mowa w art. 15 ust. 1, albo w przypadkach, o których mowa w art. 16, podejmuje działania zapobiegawcze lub naprawcze; art. 17 stosuje się odpowiednio.
6. Podmioty, o których mowa w ust. 2, które dokonały zgłoszenia, mają prawo uczestniczyć w postępowaniu na prawach strony.
7. Organ ochrony środowiska odmawia wszczęcia postępowania w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie.

Art. 25.

1. Organ ochrony środowiska po otrzymaniu zgłoszenia, o którym mowa w art. 11 ust. 1 lub art. 24 ust. 1 i 2, przekazuje niezwłocznie Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska kopię tego zgłoszenia.
2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli organ ochrony środowiska wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, o którym mowa w art. 24 ust. 7.

Art. 26.

1. Po otrzymaniu od podmiotu korzystającego ze środowiska informacji o zakończeniu działań zapobiegawczych lub naprawczych, o której mowa w art. 19, albo po zakończeniu prowadzonych przez organ ochrony środowiska działań zapobiegawczych lub naprawczych organ ochrony środowiska przekazuje Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska zgłoszenie o zakończeniu tych działań.
2. Zgłoszenie o zakończeniu działań zapobiegawczych lub naprawczych zawiera:
 - 1) określenie rodzaju, opis, wskazanie miejsca i datę wystąpienia lub wykrycia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku;

- 2) imię i nazwisko albo nazwę, adres zamieszkania albo adres siedziby oraz określenie przedmiotu wykonywanej działalności gospodarczej, zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności (PKD), podmiotu korzystającego ze środowiska, którego działalność była przyczyną bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, jeżeli został on zidentyfikowany;
 - 3) datę wszczęcia postępowania w danej sprawie;
 - 4) kopie wydanych w danej sprawie decyzji;
 - 5) informacje o odwołaniach od decyzji, o których mowa w pkt 4, w tym wskazanie podmiotu odwołującego się od decyzji, organu, do którego wniesiono odwołanie, przyczyn odwołania, treści i daty rozstrzygnięcia;
 - 6) datę zakończenia działań zapobiegawczych lub naprawczych;
 - 7) opis przeprowadzonych działań zapobiegawczych lub naprawczych oraz osiągniętego efektu ekologicznego.
3. Zgłoszenie, o którym mowa w ust. 2, może również zawierać:
- 1) wskazanie źródła finansowania kosztów działań zapobiegawczych lub naprawczych;
 - 2) informację o bezpośrednim pokryciu kosztów przez stronę odpowiedzialną;
 - 3) informację o pełnym albo częściowym odzyskaniu kosztów od strony odpowiedzialnej w wyniku postępowania egzekucyjnego;
 - 4) informację o pełnym albo częściowym odzyskaniu kosztów ze środków zabezpieczenia finansowego podmiotu korzystającego ze środowiska;
 - 5) informację o przyczynie nieodzyskania całości albo części kosztów.
4. W przypadku gdy w chwili zakończenia działań zapobiegawczych lub naprawczych trwa jeszcze postępowanie egzekucyjne w celu odzyskania kosztów od strony odpowiedzialnej, informacja o wynikach tego postępowania powinna zostać przekazana do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska po jego zakończeniu.

Rozdział 5

Postępowanie w przypadku bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku o charakterze transgranicznym

Art. 27.

Po uzyskaniu informacji o wystąpieniu bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, które zostały spowodowane przez podmiot korzystający ze środowiska działający na terytorium innego niż Rzeczpospolita

Polska państwa członkowskiego Unii Europejskiej, organ ochrony środowiska może, za pośrednictwem ministra właściwego do spraw środowiska, wystąpić do tego państwa z wnioskiem o:

- 1) podjęcie działań zapobiegawczych lub naprawczych;
- 2) zwrot poniesionych kosztów przeprowadzonych działań zapobiegawczych lub naprawczych.

Rozdział 6 Przepisy karne

Art. 28.

1. Kto, będąc obowiązany na podstawie art. 9, nie podejmuje działań zapobiegawczych lub naprawczych,

podlega karze grzywny.

2. Tej samej karze podlega, kto, będąc obowiązany na podstawie art. 11, nie zgłasza do organu ochrony środowiska i wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku.

Art. 29.

1. Kto, będąc obowiązany do uzgodnienia z organem ochrony środowiska warunków przeprowadzenia działań naprawczych na podstawie art. 13 ust. 1, nie spełnia tego obowiązku albo prowadzi te działania wbrew uzgodnionym warunkom, podlega karze grzywny.

2. Tej samej karze podlega, kto uniemożliwia prowadzenie działań zapobiegawczych lub naprawczych zgodnie z obowiązkami określonymi w art. 17 ust. 1 i 4.

Rozdział 7 Zmiany w przepisach obowiązujących

Art. 30–34.

(pominięte)

Rozdział 8

Przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe

Art. 35.

1. Do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku, które zaistniały przed dniem 30 kwietnia 2007 r. lub wynikały z działalności, która została zakończona przed dniem 30 kwietnia 2007 r., stosuje się przepisy dotychczasowe.
2. Do szkód w środowisku dotyczących powierzchni ziemi wyrządzonych przed dniem 30 kwietnia 2007 r. stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 32, w brzmieniu dotychczasowym, z tym że organem właściwym jest wojewoda.

Art. 36.

Starostowie niezwłocznie po wejściu w życie ustawy prześlą właściwym wojewodom:

- 1) akta spraw dotyczących rekultywacji zanieczyszczonej gleby lub ziemi wraz z pełną posiadaną dokumentacją;
- 2) rejestry, o których mowa w art. 110 ustawy zmienianej w art. 32 w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 37.

Rejestr bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku, obejmujący wszystkie zgłoszone od dnia 30 kwietnia 2007 r. przypadki wystąpienia bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku, uruchamia się do dnia 30 kwietnia 2008 r.

Art. 38.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska przekaże ministrowi właściwemu do spraw środowiska zbiorczą informację na temat zawartości rejestru bezpośrednich zagrożeń szkodą w środowisku i szkód w środowisku za rok 2007 do dnia 31 grudnia 2008 r.

Art. 39.

Ustawa wchodzi w życie z dniem 30 kwietnia 2007 r.

USTAWA
z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (wybrane przepisy)
(tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150; zm.: Dz. U. z 2008 r. Nr 111, poz. 708)

TYTUŁ I
PRZEPISY OGÓLNE

(...)

Dział II
Zakres obowiązywania ustawy

Art. 5.

Ochrona jednego lub kilku elementów przyrodniczych powinna być realizowana z uwzględnieniem ochrony pozostałych elementów.

Art. 6.

1. Kto podejmuje działalność mogącą negatywnie oddziaływać na środowisko, jest obowiązany do zapobiegania temu oddziaływaniu.
2. Kto podejmuje działalność, której negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze.

Art. 7.

1. Kto powoduje zanieczyszczenie środowiska, ponosi koszty usunięcia skutków tego zanieczyszczenia.
2. Kto może spowodować zanieczyszczenie środowiska, ponosi koszty zapobiegania temu zanieczyszczeniu.

Art. 7a.

Do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku i do szkody w środowisku w rozumieniu ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. Nr 75, poz. 493) stosuje się przepisy tej ustawy.

(...)

TYTUŁ V

ŚRODKI FINANSOWO-PRAWNE

Dział I

Przepisy ogólne

Art. 272.

Środki finansowo-prawne ochrony środowiska stanowią w szczególności:

- 1) opłata za korzystanie ze środowiska;
- 2) administracyjna kara pieniężna;
- 3) zróżnicowane stawki podatków i innych danin publicznych służące celom ochrony środowiska.

Art. 273.

1. Opłata za korzystanie ze środowiska jest ponoszona za:

- 1) wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza;
- 2) wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi;
- 3) pobór wód;
- 4) składowanie odpadów.

2. Administracyjna kara pieniężna jest ponoszona za przekroczenie lub naruszenie warunków korzystania ze środowiska, ustalonych decyzją w zakresie określonym w ust. 1, a także w zakresie magazynowania odpadów i emitowania hałasu do środowiska.

3. Przepisy ustawy o ochronie przyrody i przepisy ustawy – Prawo geologiczne i górnicze oraz innych ustaw określają odrębne przypadki i zasady ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych.

Art. 274.

1. Wysokość opłat za korzystanie ze środowiska i administracyjnych kar pieniężnych zależy odpowiednio od:

- 1) ilości i rodzaju gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza;
- 2) ilości i jakości pobranej wody oraz od tego, czy pobrano wodę powierzchniową czy podziemną, a także od jej przeznaczenia.

2. Wysokość opłaty za wprowadzanie ścieków zależy, z zastrzeżeniem ust. 4, od rodzaju substancji zawartych w ściekach i ich ilości, rodzaju ścieków, a w wypadku wód chłodniczych – od temperatury tych wód.

3. Przez substancje zawarte w ściekach rozumie się także substancje wyrażone jako wskaźniki, o których mowa w art. 295 ust. 1.

4. Wysokość opłaty za wprowadzanie ścieków zależy od:

- 1) wielkości, rodzaju i sposobu zagospodarowania terenu, z którego te ścieki są odprowadzane, w odniesieniu do ścieków, o których mowa w art. 3 pkt 38 lit. c;
- 2) rodzaju substancji zawartych w ściekach i ich ilości albo od wielkości produkcji ryb innych niż łososiowate lub innych organizmów wodnych, wyprodukowanych w obiektach chowu lub hodowli ryb oraz innych organizmów wodnych, w odniesieniu do ścieków, o których mowa w art. 3 pkt 38 lit. f i g.

5. Wysokość opłaty za składowanie odpadów zależy od ilości i rodzaju składowanych odpadów, z tym że wysokość opłaty podwyższonej zależy także od czasu składowania odpadów.

5a. Na składowisku odpadów, na którym umieszcza się i z którego wydobywa się odpady tego samego rodzaju, podstawą do naliczenia opłat jest różnica pomiędzy masą odpadów umieszczonych na składowisku a masą odpadów wydobytych ze składowiska – w ciągu roku kalendarzowego; jeżeli różnica jest liczbą ujemną, to przyjmuje się wartość 0.

6. Wysokość kary zależy odpowiednio od:

- 1) ilości, stanu i składu ścieków, procentowej redukcji stężeń substancji w ściekach oraz masy substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego w odprowadzanych ściekach przypadającej na jednostkę masy wykorzystanego surowca, materiału, paliwa lub wytworzonego produktu – stosownie do warunków określonych w pozwoleniu;
- 2) ilości i rodzaju składowanych albo magazynowanych odpadów oraz czasu ich składowania albo magazynowania;
- 3) pory doby i wielkości przekroczenia dopuszczalnego poziomu hałasu.

7. Przez skład ścieków rozumie się stężenie zawartych w nich substancji.

8. Przez stan ścieków rozumie się temperaturę, odczyn, poziom sztucznych substancji promieniotwórczych i stopień rozcieńczenia ścieków eliminujący toksyczne oddziaływanie ścieków na ryby.

Art. 275.

Do ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych są obowiązane, z zastrzeżeniem art. 284 ust. 2, podmioty korzystające ze środowiska.

Art. 276.

1. Podmiot korzystający ze środowiska bez uzyskania wymaganego pozwolenia lub innej decyzji ponosi opłatę podwyższoną za korzystanie ze środowiska.
2. W razie korzystania ze środowiska z przekroczeniem lub naruszeniem warunków określonych w pozwoleniu lub innej decyzji podmiot korzystający ze środowiska ponosi, oprócz opłaty, administracyjną karę pieniężną.

Art. 277.

1. Opłaty za korzystanie ze środowiska podmiot korzystający ze środowiska wnosi na rachunek urzędu marszałkowskiego właściwego ze względu na miejsce korzystania ze środowiska.
2. Opłaty za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, wynikające z eksploatacji urządzeń, wnosi się na rachunek urzędu marszałkowskiego właściwego ze względu na miejsce rejestracji podmiotu korzystającego ze środowiska.
3. Administracyjne kary pieniężne podmiot korzystający ze środowiska wnosi na rachunek wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, który wydał decyzję w przedmiocie wymierzenia kary.
4. Wpływy z tytułu opłat i kar stanowią przychody odpowiednich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Art. 278.

Marszałek województwa i wojewódzki inspektor ochrony środowiska sporządzają sprawozdania z wykonania przychodów i rozchodów, o których mowa w art. 277, na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

Art. 279.

1. Jeżeli obowiązek poniesienia opłaty jest związany z eksploatacją instalacji, podmiotem obowiązującym do poniesienia opłat z tytułu:
 - 1) emisji, o których mowa w art. 180 pkt 1–3 – jest prowadzący instalację,
 - 2) poboru wody – jest użytkownik urządzenia wodnego w rozumieniu ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne.
2. W razie składowania lub magazynowania odpadów podmiotem korzystającym ze środowiska, obowiązującym do ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych, jest, z zastrzeżeniem ust. 3, posiadacz odpadów w rozumieniu przepisów ustawy o odpadach.
3. Jeżeli odpady zostały przekazane na rzecz podmiotu, który nie uzyskał wymaganego zezwolenia w zakresie gospodarki odpadami, to podmiotem korzystającym ze środowiska, obowiązującym do ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska, jest, z zastrzeżeniem ust. 4, podmiot, który przekazał te odpady.

4. Jeżeli osoba fizyczna niebędąca przedsiębiorcą przekazuje odpady podmiotowi, który nie uzyskał wymaganego zezwolenia w zakresie gospodarki odpadami, podmiotem korzystającym ze środowiska, obowiązany do ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska, jest podmiot, któremu przekazano te odpady.

Art. 280.

1. Jeżeli składowane lub magazynowane odpady ulegają zmieszaniu, za podstawę opłaty za korzystanie ze środowiska lub administracyjnej kary pieniężnej przyjmuje się rodzaj odpadu, za który jednostkowa stawka opłaty jest najwyższa, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do tych rodzajów odpadów, które mogą być składowane w sposób nieselektywny na podstawie przepisów o odpadach.

Art. 281.

1. Do ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują marszałkowi województwa albo wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

2. Do ponoszenia opłat, o których mowa w art. 276 ust. 1, w części, w jakiej przewyższają one kwotę opłaty, jaką ponosiłby podmiot korzystający ze środowiska w przypadku, gdyby posiadał pozwolenie albo inną wymaganą decyzję, nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa dotyczących odroczenia terminu płatności należności oraz umarzania zaległych zobowiązań i odsetek za zwłokę, chyba że przepisy działu IV stanowią inaczej.

3. Do ponoszenia administracyjnych kar pieniężnych nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa dotyczących terminu płatności należności, odroczenia tego terminu, zaniechania ustalenia zobowiązania, zaniechania poboru należności oraz umarzania zaległych zobowiązań i odsetek za zwłokę, chyba że przepisy działu IV stanowią inaczej; termin płatności administracyjnej kary pieniężnej wynosi 14 dni od dnia, w którym decyzja o wymiarze kary stała się ostateczna.

Art. 282.

Postępowanie w przedmiocie opłat za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych wszczyna się z urzędu albo na wniosek podmiotu korzystającego ze środowiska, którego dotyczy opłata albo kara.

Art. 283.

1. Stawki podatków i innych danin publicznych powinny być różnicowane, z uwzględnieniem celów służących ochronie środowiska.

2. Stawki podatku akcyzowego powinny być kalkulowane w szczególności tak, aby zapewnić niższą cenę rynkową:

- 1) benzyny bezołowiowej w stosunku do benzyny zawierającej ołów;
- 2) olejów napędowego i opałowego o niższej zawartości siarki w stosunku do olejów o wyższej zawartości siarki;
- 3) olejów napędowego i smarowego, wytwarzanych z udziałem komponentów uzyskiwanych z regeneracji olejów zużytych, w stosunku do olejów wytwarzanych bez udziału tych komponentów;
- 4) biopaliw opartych na wykorzystaniu biomasy, w szczególności roślin uprawnych, w stosunku do paliw pochodzących ze źródeł nieodnawialnych.

Dział II

Opłaty za korzystanie ze środowiska

Rozdział 1

Wnoszenie opłat

Art. 284.

1. Podmiot korzystający ze środowiska ustala we własnym zakresie wysokość należnej opłaty i wnosi ją na rachunek właściwego urzędu marszałkowskiego.
2. Osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami ponoszą opłaty za korzystanie ze środowiska w zakresie, w jakim korzystanie wymaga pozwolenia na wprowadzanie substancji lub energii do środowiska oraz pozwolenia wodnoprawnego na pobór wód w rozumieniu przepisów ustawy – Prawo wodne.

Art. 285.

1. Opłatę ustala się według stawek obowiązujących w okresie, w którym korzystanie ze środowiska miało miejsce.
2. Podmiot korzystający ze środowiska wnosi opłatę do końca miesiąca następującego po upływie każdego półrocza.
3. Podmiot ponoszący opłatę zryczałtowaną za odprowadzane ścieki pochodzące z chowu lub hodowli ryb innych niż łososiowate lub innych organizmów wodnych wnosi ją w terminie 2 miesięcy po zakończeniu okresu, o którym mowa w art. 287 ust. 1 pkt 5.
4. W przypadku gdy w danym roku kalendarzowym na składowisku odpadów umieszczono odpady oraz wydobyto z niego odpady tego samego rodzaju, podmiot korzystający ze środowiska wnosi opłatę do dnia 31 stycznia następnego roku.

Art. 286.

1. Podmiot korzystający ze środowiska w terminie, o którym mowa w art. 285 ust. 2 i 4, przedkłada marszałkowi województwa wykaz zawierający informacje i dane, o których mowa w art. 287, wykorzystane do ustalenia wysokości opłat oraz wysokość tych opłat.

1a. Podmiot korzystający ze środowiska, odprowadzający ścieki pochodzące z chowu lub hodowli ryb innych niż łososiowate lub innych organizmów wodnych, przekazuje informacje do końca miesiąca następującego po zakończeniu okresu, o którym mowa w art. 287 ust. 1 pkt 5.

1b. Wykaz zawierający informacje i dane, o których mowa w art. 287 ust. 1 pkt 1–3, wykorzystane do ustalenia wysokości opłat, podmiot korzystający ze środowiska w terminie, o którym mowa w art. 285 ust. 2, przedkłada także wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

1c. Do zobowiązań z tytułu opłat za korzystanie ze środowiska stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jeżeli wynikają one z wykazu o wysokości należnych opłat.

2. Wykaz, na podstawie którego ustalono opłaty za składowanie odpadów, podmiot korzystający ze środowiska przedkłada także wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta właściwemu ze względu na miejsce składowania odpadów.

3. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, wzory wykazów zawierających informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat i sposób przedstawiania tych informacji i danych, uwzględniając w szczególności wymagania, aby formularz wykazu zawierał:

- 1) zbiorcze zestawienie informacji o zakresie wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza, wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, poboru wód oraz składowania odpadów;
- 2) pouczenie, że zawarte w wykazie informacje o wysokości należnych opłat stanowią podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego.

4. W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 3, zostaną ustalone:

- 1) forma wykazu;
- 2) zawartość wykazu;
- 3) układ wykazu;
- 4) wymagane techniki przedkładania wykazu.

Art. 286a.

1. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska, na podstawie wykazów, o których mowa w art. 286 ust. 1, oraz informacji o korzystaniu ze środowiska zawartych w decyzjach, o których mowa w art. 288 ust. 1, prowadzi wojewódzką bazę in-

formacji o korzystaniu ze środowiska w zakresie wskazanym w art. 287 ust. 1 pkt 1–3 oraz sporządza raport wojewódzki i przekazuje go, za pośrednictwem Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, ministrowi właściwemu do spraw środowiska.

2. Zasady gromadzenia informacji dotyczących składowania odpadów określają przepisy ustawy o odpadach.

3. Wojewódzka baza informacji o korzystaniu ze środowiska jest dostępna dla ministra właściwego do spraw środowiska i ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej, Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej, a także dla właściwego ze względu na miejsce korzystania ze środowiska wojewody, dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej, marszałka województwa, starosty, wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, służb statystyki publicznej oraz organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

3a. Dostęp, o którym mowa w ust. 3, jest nieodpłatny.

4. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, warunki i zakres dostępu do wojewódzkiej bazy informacji o korzystaniu ze środowiska w zakresie danych niezbędnych do zarządzania środowiskiem, kierując się potrzebami organów, o których mowa w ust. 3.

5. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, wzór raportu wojewódzkiego zawierający informacje o zakresie korzystania ze środowiska oraz sposób jego przekazywania.

6. W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 5, zostaną ustalone:

- 1) forma raportu;
- 2) zawartość raportu;
- 3) układ raportu;
- 4) wymagane techniki i termin przekazywania raportu.

7. Minister właściwy do spraw środowiska prowadzi centralną bazę informacji o korzystaniu ze środowiska w zakresie wprowadzania gazów i pyłów do powietrza, poboru wody oraz wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi.

8. Minister właściwy do spraw środowiska, kierując się potrzebą ujednolicenia systemu zbierania i przetwarzania danych, określi, w drodze rozporządzenia, niezbędny zakres informacji objętych obowiązkiem przetwarzania w ramach wojewódzkiej i centralnej bazy informacji, o których mowa w ust. 1 i 7, oraz sposób ich prowadzenia.

Art. 287.

1. Podmiot korzystający ze środowiska powinien prowadzić, aktualizowaną co pół roku, ewidencję zawierającą odpowiednio:

- 1) informacje o ilości i rodzajach gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza oraz dane, na podstawie których określono te ilości;

- 2) informacje o ilości i jakości pobranej wody powierzchniowej i podziemnej;
 - 3) informacje o ilości, stanie i składzie ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi;
 - 4) informacje o wielkości, rodzaju i sposobie zagospodarowania terenu, z którego odprowadzane są ścieki, o których mowa w art. 3 pkt 38 lit. c;
 - 5) informacje o wielkości produkcji ryb innych niż łososiowate lub innych organizmów wodnych oraz powierzchni użytkowej stawów eksploatowanych w cyklu produkcyjnym w obiektach chowu lub hodowli tych ryb lub tych organizmów, za okres od dnia 1 maja roku rozpoczynającego cykl do dnia 30 kwietnia roku następującego po zakończeniu tego cyklu produkcyjnego.
2. Zasady prowadzenia ewidencji odpadów określają przepisy ustawy o odpadach.

Art. 288.

1. Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska:

- 1) nie przedłożył wykazu zawierającego informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat – marszałek województwa wymierza opłatę, w drodze decyzji, na podstawie własnych ustaleń lub wyników kontroli wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska;
- 2) zamieścił w wykazie zawierającym informacje i dane o zakresie korzystania ze środowiska oraz o wysokości należnych opłat informacje lub dane nasuwające zastrzeżenia – marszałek województwa wymierza, w drodze decyzji, na podstawie własnych ustaleń lub wyników kontroli wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, opłatę w wysokości stanowiącej różnicę pomiędzy opłatą należną a wynikającą z wykazu.

2. Marszałek województwa dokonuje ustaleń własnych na podstawie:

- 1) pomiarów dokonywanych przez organy administracji lub przez podmiot korzystający ze środowiska obowiązany do poniesienia opłat;
- 2) innych danych technicznych i technologicznych.

3. Kopię decyzji, o której mowa w ust. 1, zawierającą informacje o korzystaniu ze środowiska przez podmiot w zakresie wskazanym w art. 287 ust. 1 pkt 1–3, marszałek województwa przedstawia niezwłocznie wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska.

Art. 289.

1. Nie wnosi się opłat z tytułu tych rodzajów korzystania ze środowiska spośród wymienionych w art. 273 ust. 1, których półroczna wysokość wnoszona na rachun-

nek urzędu marszałkowskiego nie przekracza 400 zł. Przepisy art. 286 ust. 1-2 stosuje się odpowiednio.

2. Sejmik województwa może, w drodze aktu prawa miejscowego, uchwalić podwyższenie kwoty, o której mowa w ust. 1, jednak nie więcej niż do 50%.

Rozdział 2

Stawki opłat za korzystanie ze środowiska

Art. 290.

1. Górne jednostkowe stawki opłat wynoszą, z zastrzeżeniem art. 291 ust. 1:

- 1) 273 zł za 1 kg gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza;
- 2) 175 zł za 1 kg substancji wprowadzanych ze ściekami do wód lub do ziemi;
- 3) 20 zł za 1 dam³ wód chłodniczych;
- 4) 200 zł za umieszczenie 1 Mg odpadów na składowisku;
- 5) 3 zł za pobór 1 m³ wody podziemnej;
- 6) 1,50 zł za pobór 1 m³ wody powierzchniowej;
- 7) 3 zł za 1 m² powierzchni na jeden rok, z której odprowadzane są ścieki, o których mowa w art. 3 pkt 38 lit. c;
- 8) 20 zł za każde rozpoczęte 100 kg przyrostu masy ryb innych niż łososiowate lub innych organizmów wodnych w ciągu cyklu produkcyjnego w obiektach chowu lub hodowli tych ryb lub tych organizmów, o ile zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 3 pkt 38 lit. g.

2. Rada Ministrów, w drodze rozporządzeń:

- 1) określi jednostkowe stawki opłat, o których mowa w ust. 1;
- 2) może różnicować wysokość stawek opłat w zależności od:
 - a) rodzaju gazów, pyłów, odpadów lub substancji w ściekach i temperatury ścieków,
 - b) rodzaju ścieków,
 - c) jakości i rodzaju pobranej wody oraz jej przeznaczenia,
 - d) części obszaru kraju,
 - e) sposobu zagospodarowania terenu w przypadku stawek opłat za ścieki, o których mowa w art. 3 pkt 38 lit. c,
 - f) rodzaju opłaty.

3. Rada Ministrów, wydając rozporządzenia, o których mowa w ust. 2, uwzględnia:

- 1) wielkość zasobów wodnych możliwych do wykorzystania w poszczególnych dorzeczach oraz koszt uzyskania wód z tych zasobów, dostępność zasobów środowiska, wymogi ochrony środowiska i stopień degradacji poszczególnych obszarów i zasobów, wynikające z dotychczasowych form korzystania ze środowiska;
 - 2) uciążliwość gazów, pyłów, substancji lub energii zawartych w ściekach oraz odpadów dla środowiska;
 - 3) potrzebę zapewnienia szczególnej ochrony zasobów wód podziemnych i wód jezior;
 - 4) możliwości techniczne lub technologiczne oraz ekologiczną lub ekonomiczną racjonalność odzysku odpadów.
4. (uchylony)

Art. 291.

1. Stawki opłat, ustalone w art. 290 ust. 1 oraz określone na podstawie art. 290 ust. 2, za rok poprzedni, podlegają z dniem 1 stycznia każdego roku podwyższeniu w stopniu odpowiadającym średniorocznemu wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem ogłaszanemu przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, w formie komunikatu, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

2. Minister właściwy do spraw środowiska, nie później niż do dnia 31 października każdego roku, ogłasza, w drodze obwieszczenia, w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”, wysokość stawek opłat na rok następny, uwzględniając dotychczasowe zmiany wysokości stawek oraz zasadę, o której mowa w ust. 1.

Rozdział 3 Opłaty podwyższone

Art. 292.

Podmiot korzystający ze środowiska ponosi opłaty podwyższone o 500% w przypadku braku wymaganego pozwolenia na:

- 1) wprowadzanie do powietrza gazów lub pyłów;
- 2) pobór wód lub wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi.

Art. 293.

1. Za składowanie odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska odpadów podmiot korzystający ze środowiska ponosi, z zastrzeżeniem ust. 3–5, opłaty podwyższone w wysokości 0,05 jednostkowej

stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania.

2. Magazynowanie odpadów bez wymaganej decyzji określającej sposób i miejsce magazynowania traktuje się jako składowanie odpadów bez wymaganej decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska, z zastrzeżeniem ust. 3.

3. Za składowanie odpadów w miejscu na ten cel nieprzeznaczonym podmiot korzystający ze środowiska ponosi opłaty podwyższone w wysokości 0,1 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania.

4. W przypadku pozbycia się odpadów:

- 1) nad brzegami zbiorników wodnych, a zwłaszcza w strefach ochronnych ujęć wód i na terenach wypływu wód z warstw wodonośnych,
- 2) na terenach parków narodowych i rezerwatów przyrody,
- 3) na terenach leśnych albo uzdrowiskowych lub na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno-wypoczynkowe,

podmiot korzystający ze środowiska ponosi opłaty podwyższone w wysokości 0,15 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania.

5. Podmiot korzystający ze środowiska w przypadku pozbycia się odpadów do śródlądowych wód powierzchniowych i podziemnych, morskich wód wewnętrznych lub wód morza terytorialnego ponosi opłatę podwyższoną w wysokości 100-krotnej jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku.

6. Przepisy ust. 3–5 stosuje się odpowiednio, jeżeli składowanie odpadów jest zabronione na podstawie ustawy o odpadach.

Rozdział 4

Przepisy szczególne dotyczące opłat za pobór wody, wprowadzanie ścieków i za składowanie odpadów

Art. 294.

Zwolniony z opłat jest pobór wody:

- 1) dokonywany na potrzeby przerzutów wody;
- 2) na potrzeby energetyki wodnej, pod warunkiem zwrotu takiej samej ilości wody, co najmniej nie gorszej jakości;
- 3) powierzchniowej na potrzeby związane z wytwarzaniem energii cieplnej lub elektrycznej w części odpowiadającej ilości tej wody odprowadzanej do odbiornika, pod warunkiem że pobór ten oraz odprowadzanie wód chłodniczych i wód pochodzących z obiegów chłodzących są zgodne z pozwoleniem;

- 4) na potrzeby funkcjonowania pomp ciepłych oraz geotermii, wykorzystujących energię wody podziemnej, pod warunkiem zwrotu do wód podziemnych takiej samej ilości wody co najmniej nie gorszej jakości;
- 4a) na potrzeby wykonywania odwiertów lub otworów strzałowych do badań sejsmicznych przy użyciu płuczki wodnej;
- 5) na potrzeby chowu lub hodowli ryb oraz innych organizmów wodnych, pod warunkiem że pobór ten oraz odprowadzenie wykorzystanej wody jest zgodne z pozwoleniem;
- 6) na potrzeby nawadniania wodami powierzchniowymi użytków rolnych i gruntów leśnych;
- 7) pochodzącej z odwodnienia gruntów, obiektów lub wykopów budowlanych i zakładów górniczych.

Art. 295.

1. Opłaty za ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi ponosi się, z zastrzeżeniem ust. 3–6, za substancje wyrażone jako wskaźnik pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania tlenu, chemicznego zapotrzebowania tlenu, zawiesiny ogólnej, sumy jonów chlorków i siarczanów. Wysokość opłaty ustala się, biorąc pod uwagę wskaźnik, który powoduje opłatę najwyższą.

2. W przypadku wprowadzania do wód lub do ziemi ścieków przemysłowych lub komunalnych innych niż bytowe, do opłaty ustalonej według zasad, o których mowa w ust. 1, dolicza się opłatę za inne substancje zawarte w ściekach.

3. Opłatę za wprowadzanie wód zasolonych ponosi się za sumę jonów chlorków i siarczanów.

4. Podstawą ustalenia opłaty za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi jest ilość substancji zawartych w ściekach pomniejszona o ilość tych substancji zawartych w pobranej wodzie, której zużycie spowodowało powstanie tych ścieków, o ile podmiot obowiązany do poniesienia opłaty dysponuje danymi w tym zakresie.

4a. Opłatę za ścieki, o których mowa w art. 3 pkt 38 lit. f i g, ponosi się:

- 1) za substancje wyrażone wskaźnikiem pięciodobowego biochemicznego zapotrzebowania tlenu, chemicznego zapotrzebowania tlenu, a także zawiesiny ogólnej, albo
- 2) w postaci zryczałtowanej za każde rozpoczęte 100 kg przyrostu masy ryb innych niż łososiowate lub innych organizmów wodnych w ciągu cyklu produkcyjnego w obiektach chowu lub hodowli tych ryb lub tych organizmów, o ile zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 3 pkt 38 lit. g.

5. Opłatę za wprowadzanie wód chłodniczych ponosi się w zależności od ich temperatury.

6. Opłatę za ścieki, o których mowa w art. 3 pkt 38 lit. c, ponosi się w postaci zryczałtowanej.

7. Ilość i skład ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi ustala się w miejscu wylotu ścieków z instalacji służących do ich oczyszczania lub kolektorów eksploatowanych przez podmioty korzystające ze środowiska, z tym że w przypadku wprowadzania wód chłodniczych wraz z innymi rodzajami ścieków ilość i skład ścieków ustala się przed ich zmieszaniem.

Art. 296.

Zwolnione z opłat jest wprowadzanie:

- 1) do ziemi – ścieków w celu rolniczego wykorzystania, w przypadku posiadania pozwolenia wodnoprawnego na takie ich wykorzystanie;
- 2) do wód lub do ziemi – wód chłodniczych i wód pochodzących z obiegu chłodzących, jeżeli ich temperatura nie przekracza $+26^{\circ}\text{C}$ albo naturalnej temperatury wody, w przypadku gdy jest ona wyższa niż $+26^{\circ}\text{C}$;
- 3) do wód lub do ziemi – wód zasolonych, jeżeli wartość sumy jonów chlorków i siarczanów w tych wodach nie przekracza 500 mg/l;
- 4) do wód lub do ziemi – wód wykorzystanych na potrzeby chowu i hodowli ryb łososiowatych, pod warunkiem że ilość i rodzaj substancji w nich zawartych nie przekroczy wartości określonych w warunkach wprowadzania ścieków do wód;
- 5) do wód lub do ziemi – wód wykorzystanych, odprowadzanych z obiektów chowu i hodowli ryb innych niż łososiowate lub innych organizmów wodnych, o ile produkcja tych ryb lub tych organizmów, rozumiana jako średnioroczny przyrost masy tych ryb lub tych organizmów w poszczególnych latach cyklu produkcyjnego, nie przekracza 1500 kg z jednego ha powierzchni użytkowej stawów rybnych tego obiektu w jednym roku danego cyklu.

Art. 297.

Opłatę za składowanie odpadów ponosi się za umieszczenie odpadów na składowisku, z zastrzeżeniem art. 293 ust. 1 i 3–5.

Art. 297a.

1. Zwolnione z opłaty za składowanie odpadów jest umieszczanie na składowisku odpadów wydobytych ze składowiska lub zwałowiska niespełniającego wymagań ochrony środowiska.
2. Odpady, o których mowa w ust. 1, przed umieszczeniem ich na składowisku odpadów spełniającym wymagania ochrony środowiska, mogą być poddane procesom przekształceń biologicznych, fizycznych lub chemicznych.

Dział III

Administracyjne kary pieniężne

Rozdział 1

Postępowanie w sprawie wymierzenia kary

Art. 298.

1. Administracyjne kary pieniężne wymierza, w drodze decyzji, wojewódzki inspektor ochrony środowiska za:

- 1) przekroczenie określonych w pozwoleniach, o których mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1 i 2, ilości lub rodzaju gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza;
- 2) przekroczenie określonych w pozwoleniach, o których mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1 i 3, warunków dotyczących ilości ścieków, ich stanu, składu, minimalnej procentowej redukcji stężeń substancji w ściekach oraz masy substancji w odprowadzanych ściekach przypadającej na jednostkę masy wykorzystanego surowca, materiału, paliwa lub wytworzonego produktu;
- 3) przekroczenie określonej w pozwoleniach, o których mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1, i pozwoleniach na pobór wód, ilości pobranej wody;
- 4) naruszenie warunków decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska odpadów albo decyzji określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów, wymaganych przepisami ustawy o odpadach, co do rodzaju i sposobów składowania lub magazynowania odpadów;
- 5) przekroczenie, określonych w decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu lub pozwoleniu, o którym mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1, poziomów hałasu.

2. (uchylony)

Art. 299.

1. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska stwierdza przekroczenie lub naruszenie na podstawie:

- 1) kontroli, a w szczególności dokonanych w ich trakcie pomiarów lub za pomocą innych środków dowodowych;
- 2) pomiarów prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska, obowiązany do dokonania takich pomiarów.

2. O stwierdzeniu przekroczenia lub naruszenia na podstawie kontroli wojewódzki inspektor ochrony środowiska, w terminie 21 dni od wykonania pomiarów, zawiadamia podmiot korzystający ze środowiska, przekazując mu wyniki pomiarów.

Art. 300.

1. Po stwierdzeniu przekroczenia lub naruszenia, na podstawie kontroli, o której mowa w art. 299 ust. 1 pkt 1, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wydaje, z zastrzeżeniem art. 307, decyzję ustalającą wymiar kary biegnącej.
2. Wymiar kary biegnącej ustala się, z zastrzeżeniem ust. 3, uwzględniając przekroczenie lub naruszenie w skali doby.
3. Za przekroczenie ilości lub rodzaju gazów lub pyłów wprowadzanych do powietrza wymiar kary biegnącej określa się, uwzględniając przekroczenie w skali godziny.
4. W decyzji ustalającej wymiar kary biegnącej określa się:
 - 1) wielkość stwierdzonego przekroczenia lub naruszenia odpowiednio w skali doby albo godziny;
 - 2) wymiar kary biegnącej;
 - 3) termin, od którego kara biegnąca będzie naliczana, jako odpowiednio dzień albo pełną godzinę zakończenia wykonania pomiarów, pobrania próbek albo dokonania innych ustaleń stanowiących podstawę stwierdzenia przekroczenia lub naruszenia.

Art. 301.

1. Kara biegnąca jest naliczana, z zastrzeżeniem ust. 2 oraz art. 304, do czasu stwierdzenia, na zasadach określonych w art. 299 ust. 1, zmiany wielkości przekroczenia lub naruszenia.
2. Wymiar kary biegnącej może ulec zmianie na wniosek podmiotu korzystającego ze środowiska, zawierający:
 - 1) wyniki pomiarów lub sprawozdanie z własnych ustaleń;
 - 2) termin przeprowadzenia pomiarów lub dokonania własnych ustaleń;
 - 3) informacje o sposobie ograniczenia przekroczenia lub naruszenia.
3. Wniosek, o którym mowa w ust. 2, powinien być przedłożony wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska w terminie 30 dni od dokonania własnych pomiarów lub ustaleń.
4. Jeżeli przekroczenie zostało stwierdzone na zasadach określonych w art. 299 ust. 1 pkt 1, pomiary, o których mowa w ust. 2 pkt 1, powinny być przeprowadzone w miejscach i w sposób zgodny z pomiarami dokonanymi przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, który stwierdził przekroczenie.
5. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska ustali, w drodze decyzji, wymiar nowej kary biegnącej, określając termin naliczania kary od pełnej godziny albo doby od terminu, o którym mowa w ust. 2 pkt 2, jeżeli w terminie 30 dni nie zakwestionuje zasadności złożonego wniosku.

Art. 302.

1. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska podejmuje, na podstawie ostatecznych decyzji określających wymiar kary biegnącej, decyzję o wymierzeniu kary:

- 1) za okres do ustania przekroczenia lub naruszenia – po stwierdzeniu z urzędu lub na wniosek podmiotu korzystającego ze środowiska, że przekroczenie lub naruszenie ustało, albo
- 2) za okres do dnia 31 grudnia każdego roku – jeżeli do tego dnia przekroczenie lub naruszenie nie zostało usunięte.

2. W razie złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, stosuje się odpowiednio art. 301 ust. 2–5.

Art. 303.

Jeżeli wojewódzki inspektor ochrony środowiska w ciągu 30 dni od dnia wpływu wniosku, o którym mowa w art. 301 ust. 2 lub art. 302 ust. 1 pkt 1, stwierdzi, że przekroczenie lub naruszenie jest wyższe, niż podano we wniosku, lub nie ustało, wymierza nową wysokość kary biegnącej poczynawszy odpowiednio od doby albo godziny, w której stwierdzono bezzasadność wniosku, jednocześnie podwyższając jej wysokość dwukrotnie na okres 60 dni.

Art. 304.

Jeżeli do dnia zmiany stawek opłat za korzystanie ze środowiska stanowiących podstawę wymiaru kary albo do dnia zmiany stawek kar, o których mowa w art. 310 ust. 2 i art. 311 ust. 2, stwierdzone przekroczenie lub naruszenie nie ustało, wojewódzki inspektor ochrony środowiska ustala w drodze decyzji nowy wymiar kary biegnącej, stosując nowe stawki od dnia ich wprowadzenia.

Art. 305.

1. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska stwierdza przekroczenie warunków korzystania ze środowiska na podstawie, o której mowa w art. 299 ust. 1 pkt 2, jeżeli:

- 1) podmiot korzystający ze środowiska prowadzi wymagane pomiary wielkości emisji;
- 2) spełnione są warunki określone w art. 147a.

2. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska może nie uznać przedkładanych mu wyników wymaganych pomiarów wielkości emisji, jeżeli pomiary te nasuwają zastrzeżenia.

3. Wyniki pomiarów prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska nasuwają zastrzeżenia, jeżeli w szczególności:

- 1) jest oczywiste, że środki techniczne mające na celu zapobieganie lub ograniczanie emisji ze względu na ich rodzaj nie mogą zapewnić redukcji stężeń substancji dokumentowanej tymi wynikami;
 - 2) przyrządy użyte do pomiarów nie spełniają wymagań prawnej kontroli metrologicznej w rozumieniu ustawy z dnia 11 maja 2001 r. – Prawo o miarach (Dz. U. z 2004 r. Nr 243, poz. 2441, z późn. zm.);
 - 3) nie były przestrzegane zasady pobierania próbek, przez co wyniki analiz nie są miarodajne dla ustalenia wielkości emisji;
 - 4) w pracach laboratoryjnych nie były spełnione wymagania, o których mowa w art. 12.
4. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wymierza karę za przekroczenie stwierdzone w roku kalendarzowym, uwzględniając zmiany stawek opłat i kar, o których mowa w art. 304, w okresie objętym karą.

Art. 305a.

1. Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie prowadzi wymaganych pomiarów wielkości emisji, pomiary ciągle nie są prowadzone przez rok kalendarzowy lub pomiary nasuwają zastrzeżenia:

- 1) przekroczenie warunków korzystania ze środowiska określonych w pozwoleniach, o których mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1 i 2, lub decyzjach, o których mowa w art. 298 ust. 1 pkt 4, lub decyzjach o dopuszczalnym poziomie hałasu stwierdza się, stosując odpowiednio art. 299–304;
- 2) przyjmuje się, że warunki korzystania ze środowiska w zakresie wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi określone w pozwoleniach, o których mowa w art. 181 ust. 1 pkt 1 i 3, dla każdego z pomiarów, o których mowa w zdaniu wstępnym, zostały przekroczone:
 - a) o 80% – w przypadku składu ścieków,
 - b) o 10% – w przypadku procentowej redukcji stężeń substancji w oczyszczanych ściekach,
 - c) w stopniu powodującym zastosowanie maksymalnej stawki kary – w przypadku stanu ścieków,
 - d) o 10% – w przypadku ilości odprowadzanych ścieków.

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio, jeżeli nie są spełnione warunki prowadzenia pomiarów, o których mowa w art. 147a.

Art. 306.

1. Minister właściwy do spraw środowiska może określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki wymierzania kar na podstawie pomiarów ciągłych.

2. W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 1, mogą zostać ustalone:
- 1) szczegółowe warunki uznawania pomiarów za ciągłe;
 - 2) sposoby ustalania przekroczeń na podstawie wyników ciągłych pomiarów w zakresie:
 - a) wprowadzania gazów lub pyłów do powietrza,
 - b) wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi,
 - c) emitowania hałasu do środowiska.
3. W rozporządzeniu, o którym mowa w ust. 1, mogą zostać ustalone sposoby uzupełniania brakujących wyników pomiarów.

Art. 307.

1. Karę za przekroczenie ilości pobranej wody wojewódzki inspektor ochrony środowiska wymierza, z zastrzeżeniem ust. 4, na podstawie prowadzonych przez podmiot korzystający ze środowiska pomiarów ilości pobieranej wody, wykonywanych za pomocą przyrządów spełniających wymagania prawnej kontroli metrologicznej w rozumieniu ustawy – Prawo o miarach.
2. Przekroczenie ustala się jako ilość wody pobranej z przekroczeniem warunków pozwolenia za poprzedni rok kalendarzowy.
3. Jeżeli pobrane z jednego ujęcia ilości wody powodują przekroczenie kilku warunków pozwolenia, karę ustala się za przekroczenie, które powoduje najwyższy wymiar kary.
4. Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie prowadzi pomiarów, o których mowa w ust. 1, do ustalenia przekroczenia przyjmuje się maksymalną techniczną wydajność eksploatowanych instalacji lub urządzeń do poboru wody, pomnożoną przez ustalony szacunkowo czas ich wykorzystywania.

Art. 308.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska nie wszczyna postępowania w sprawie wymierzenia kary, jeżeli przewidywana jej wysokość nie przekroczy 800 zł.

Rozdział 2

Wysokość kar

Art. 309.

1. Karę wymierza się w wysokości 10-krotnej wielkości jednostkowej stawki opłat:
 - 1) za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza;
 - 2) za pobór wód.

2. Za składowanie odpadów z naruszeniem warunków dotyczących rodzaju i sposobów składowania odpadów, określonych w decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska, lub magazynowanie odpadów z naruszeniem decyzji określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów wymierza się karę w wysokości 0,1 jednostkowej stawki opłaty za umieszczenie odpadów na składowisku za każdą dobę składowania.

Art. 310.

1. Górne jednostkowe stawki kar wynoszą, z zastrzeżeniem art. 312:

- 1) 984 zł – za 1 kg substancji, w wypadku przekroczenia:
 - a) dopuszczalnej ilości i składu ścieków, z wyjątkiem zawiesiny łatwo opadającej,
 - b) minimalnej procentowej redukcji stężeń substancji w ściekach,
 - c) dopuszczalnej masy substancji w odprowadzanych ściekach przypadającej na jednostkę masy wykorzystanego surowca, materiału, paliwa lub wytworzonego produktu;
- 1a) 10 zł – za 1 l zawiesiny łatwo opadającej;
- 2) 10 zł – za 1 m³ ścieków, w przypadku przekroczenia dopuszczalnej temperatury, odczynu pH, poziomu sztucznych substancji promieniotwórczych lub dopuszczalnego stopnia rozcieńczenia ścieków eliminującego toksyczne oddziaływanie ścieków na ryby.

2. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) wysokość jednostkowych stawek kar za przekroczenia, o których mowa w ust. 1;
- 2) sposób ustalania kary, gdy przekroczenie dotyczy więcej niż jednej substancji albo więcej niż jednego warunku pozwolenia oraz jeżeli liczba próbek niespełniających wymagań pozwolenia jest większa od dopuszczalnej.

3. Rada Ministrów, wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 2, uwzględni:

- 1) szkodliwość substancji zawartych w ściekach dla środowiska wodnego;
- 2) wielkość przekroczenia warunków dotyczących stanu ścieków.

Art. 311.

1. Górna jednostkowa stawka kary za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu przenikającego do środowiska wynosi 48 zł za 1 dB przekroczenia, z zastrzeżeniem art. 312.

2. Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, określi wysokość jednostkowych stawek kar za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu.

3. Rada Ministrów, wydając rozporządzenie, o którym mowa w ust. 2, uwzględnia:

- 1) zróżnicowanie, w zależności od wielkości przekroczenia, jednostkowej stawki kary za 1 dB przekroczenia dopuszczalnego poziomu hałasu przenikającego do środowiska, dla następujących wielkości przekroczenia:
 - a) od 1 do 5 dB,
 - b) powyżej 5 do 10 dB,
 - c) powyżej 10 do 15 dB,
 - d) powyżej 15 dB;
- 2) zróżnicowanie wysokości kary pieniężnej ze względu na porę dnia lub porę nocy.

Art. 312.

Do jednostkowych stawek kar, o których mowa w art. 310 ust. 1 i 2 oraz art. 311 ust. 1 i 2, stosuje się odpowiednio art. 291.

Rozdział 3

Przepisy szczególne dotyczące kar za wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza, wprowadzanie ścieków oraz emisję hałasu

Art. 313.

1. Karę za przekroczenie, o którym mowa w art. 298 ust. 1 pkt 1, wymierza się za każdą substancję wprowadzaną do powietrza z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu.
2. Jeżeli stwierdzono przekroczenie określonych w pozwoleniu ilości bądź rodzajów gazów lub pyłów jednocześnie dla źródła ich powstawania, miejsca wprowadzania lub całej instalacji, karę wymierza się na podstawie pomiarów na stanowiskach pomiarowych, na których przekroczenie jest najwyższe.

Art. 314.

1. W przypadkach, o których mowa w art. 299 ust. 1 pkt 1, przekroczenia:
 - 1) dopuszczalnego składu ścieków oraz dopuszczalnego poziomu sztucznych substancji promieniotwórczych w ściekach – ustala się na podstawie wyników analizy próbki ścieków powstałej po zmieszaniu trzech

próbek o jednakowej objętości, pobranych w odstępach czasu nie krótszych niż 30 minut;

- 2) dozwolonej temperatury oraz dozwolonych wartości odczynu pH ścieków – ustala się, przyjmując wartość średnią z wielkości przekroczeń stwierdzonych w wyniku trzech pomiarów, wykonanych w odstępach czasu nie krótszych niż 30 minut;
- 3) dopuszczalnej ilości ścieków – ustala się na podstawie wskazań odpowiednich przyrządów pomiarowych w okresie doby bezpośrednio poprzedzającej kontrolę, a jeżeli pomiar ilości odprowadzanych ścieków nie jest prowadzony – na podstawie ilości wody pobranej lub dostarczonej w okresie doby bezpośrednio poprzedzającej kontrolę albo innych danych.

2. Podstawę stwierdzenia przekroczenia podlegającego karze może stanowić jeden pomiar, jeżeli wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi trwa krócej niż jedną godzinę.

3. Zasad ustalania wielkości przekroczenia, o których mowa w ust. 1 i 2, nie stosuje się w przypadku prowadzenia ciągłego pomiaru ilości, stanu lub składu ścieków.

4. Przekroczenie ilości i składu ścieków, minimalnej procentowej redukcji stężeń substancji w ściekach oraz masy substancji w odprowadzanych ściekach przypadającej na jednostkę masy wykorzystanego surowca, materiału, paliwa lub wytworzonego produktu wyraża się ilością substancji wprowadzanych do wód lub do ziemi.

5. Przekroczenie stanu ścieków wyraża się ilością ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi.

6. Jeżeli przekroczenie dotyczy średniego dobowego i średniego miesięcznego stężenia substancji w ściekach albo średniej dobowej i średniej miesięcznej masy substancji przypadającej na jednostkę masy wykorzystanego surowca, materiału, paliwa lub wytworzonego produktu, karę wymierza się za te przekroczenia w zakresie stężeń i mas substancji, za które jednostkowe stawki kar są wyższe.

Art. 315.

1. Kary, o których mowa w art. 298 ust. 1 pkt 5, wymierza się odrębnie dla pory dnia i pory nocy.

2. Przy ustalaniu wymiaru kary biegnącej za przekroczenie dopuszczalnego poziomu hałasu określonego wskaźnikiem $L_{Aeq D}$ lub $L_{Aeq N}$ przyjmuje się przekroczenie w punkcie pomiarowym, w którym ma ono wartość najwyższą dla pory dnia lub pory nocy.

3. Przez porę dnia i porę nocy rozumie się odpowiednie przedziały czasu, o których mowa w art. 112a pkt 2.

Dział IV**Odraczanie, zmniejszanie oraz umarzanie podwyższonej opłaty za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnych kar pieniężnych****Art. 316.**

Organem właściwym w sprawach odraczania terminu płatności opłaty za korzystanie ze środowiska, o której mowa w art. 276 ust. 1, a także jej zmniejszania i umarzania jest marszałek województwa, a w sprawach administracyjnych kar pieniężnych – wojewódzki inspektor ochrony środowiska.

Art. 317.

1. Termin płatności opłaty za korzystanie ze środowiska oraz administracyjnej kary pieniężnej odracza się na wniosek podmiotu korzystającego ze środowiska obowiązującego do ich uiszczenia, jeżeli realizuje on terminowo przedsięwzięcie, którego wykonanie zapewni usunięcie przyczyn ponoszenia podwyższonych opłat albo kar w okresie nie dłuższym niż 5 lat od dnia złożenia wniosku.

1a. Termin płatności opłaty za korzystanie ze środowiska oraz płatności administracyjnej kary pieniężnej odracza się także na wniosek podmiotu korzystającego ze środowiska obowiązującego do jej uiszczenia, jeżeli przedsięwzięcie, którego wykonanie zapewni usunięcie przyczyn ponoszenia podwyższonych opłat lub administracyjnych kar pieniężnych, jest ujęte w krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych, o którym mowa w art. 43 ust. 3 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne, i nie naruszono terminu jego realizacji, określonego w tym programie.

2. Odroczenie terminu płatności może dotyczyć, z zastrzeżeniem ust. 3, części albo całości opłaty lub kary.

3. Odroczenie może objąć opłaty najwyżej w części, w jakiej przewyższa ono kwotę opłaty, jaką ponosiłby podmiot korzystający ze środowiska w przypadku, gdyby posiadał pozwolenie albo inną wymaganą decyzję.

4. Termin płatności może być odroczone wyłącznie na okres niezbędny do zrealizowania przedsięwzięcia, o którym mowa w ust. 1 lub 1a.

Art. 318.

1. Wniosek o odroczenie terminu płatności opłaty albo kary powinien zostać złożony do właściwego organu przed upływem terminu, w którym powinny być one uiszczone.

2. Złożenie wniosku o odroczenie terminu płatności opłat nie zwalnia z obowiązku ich uiszczenia w części, w jakiej nie mogą podlegać odroczeniu.

3. Wniosek powinien zawierać:

- 1) wskazanie wysokości opłaty lub kary, o której odroczenie terminu płatności występuje strona;

- 2) opis realizowanego przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 317 ust. 1;
 - 2a) w przypadku przedsięwzięć, o których mowa w art. 317 ust. 1a, wskazanie, że przedsięwzięcie jest ujęte w krajowym programie oczyszczania ścieków komunalnych, wraz z opisem przedsięwzięcia;
 - 3) harmonogram realizacji przedsięwzięcia ze wskazaniem etapów nie dłuższych niż 6 miesięcy.
4. Jeżeli istnieją zastrzeżenia co do możliwości sfinansowania przez wnioskodawcę planowanych przedsięwzięć, właściwy organ może zażądać dodatkowo przedłożenia dowodów potwierdzających możliwość finansowania przedsięwzięcia.
5. Decyzja o odroczeniu terminu płatności opłat lub kar określa:
- 1) opłatę lub karę, której termin płatności został odroczony, oraz jej wysokość;
 - 2) realizowane przez wnioskodawcę przedsięwzięcie;
 - 3) harmonogram realizacji przedsięwzięcia;
 - 4) termin odroczenia opłaty albo kary.
6. Właściwy organ, w drodze decyzji, odmawia odroczenia terminu płatności opłaty lub kary, jeżeli nie są spełnione warunki odroczenia określone ustawą.
- 6a. Organ właściwy do rozpatrzenia wniosku przesyła egzemplarz decyzji orzekającej w sprawie terminu płatności opłaty albo kary do właściwego powiatu lub gminy, których przychodów funduszy dotyczy odroczenie.
7. W przypadku wniesienia wniosku, o którym mowa w ust. 1, naliczane są odsetki za zwłokę na zasadach określonych w przepisach działu III ustawy – Ordynacja podatkowa.

Art. 319.

1. W przypadku gdy terminowe zrealizowanie przedsięwzięcia będącego podstawą odroczenia płatności usunęło przyczyny ponoszenia opłat i kar, właściwy organ, w drodze decyzji, orzeka o zmniejszeniu, z zastrzeżeniem ust. 3 i 3a, odroczonych opłat albo kar o sumę środków własnych wydatkowanych na realizację przedsięwzięcia; jeżeli odroczenie dotyczy przedsięwzięcia służącego realizacji zadań własnych gminy, do środków własnych wlicza się także środki pochodzące z budżetu gminy.
2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, do kwot pozostających do zapłaty stosuje się odpowiednio przepisy działu III ustawy – Ordynacja podatkowa dotyczącej opłaty prolongacyjnej.
3. Jeżeli odroczeniu podlegały opłaty albo kary wymierzone w związku ze składowaniem lub magazynowaniem odpadów bez uzyskania decyzji zatwierdzającej instrukcję eksploatacji składowiska odpadów lub bez decyzji określającej miejsce i sposób magazynowania odpadów albo wymierzone za przekroczenie warunków określonych w decyzji, w razie terminowego zrealizowania przedsię-

wzięcia właściwy organ stwierdza, w drodze decyzji, umorzenie odroczonych opłat albo kar.

3a. Jeżeli odroczeniu podlegały opłaty w związku z wprowadzaniem ścieków do wód lub do ziemi bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi, w razie terminowego wykonania przedsięwzięcia służącego do realizacji zadań własnych gminy w zakresie kanalizacji i oczyszczania ścieków komunalnych, właściwy organ stwierdza, w drodze decyzji, umorzenie odroczonych opłat.

4. W przypadku gdy terminowe zrealizowanie przedsięwzięcia będącego podstawą odroczenia płatności nie usunęło przyczyn ponoszenia opłat lub kar, właściwy organ, w drodze decyzji, orzeka o obowiązku uiszczenia odroczonych opłat albo kar wraz z opłatą prolongacyjną, o której mowa w przepisach działu III ustawy – Ordynacja podatkowa.

Art. 320.

1. Jeżeli przedsięwzięcie będące podstawą odroczenia płatności nie zostanie zrealizowane w terminie, właściwy organ stwierdza, w drodze decyzji, obowiązek uiszczenia odroczonych opłat albo kar wraz z określonymi w przepisach działu III ustawy – Ordynacja podatkowa odsetkami za zwłokę naliczanymi za okres odroczenia.

2. Właściwy organ może wydać decyzję, o której mowa w ust. 1, także przed upływem terminu odroczenia w razie stwierdzenia, że przedsięwzięcie będące podstawą odroczenia nie jest realizowane zgodnie z harmonogramem.

Art. 321.

W razie odroczenia terminu płatności opłat lub kar stosuje się odpowiednio przepisy ustawy – Ordynacja podatkowa w zakresie wstrzymania biegu terminu przedawnienia należności.

TYTUŁ VI

(...)

Dział III

Odpowiedzialność administracyjna

Art. 362.

1. Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko, organ ochrony środowiska może, w drodze decyzji, nałożyć obowiązek:

- 1) ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia;
 - 2) przywrócenia środowiska do stanu właściwego.
2. W decyzji, o której mowa w ust. 1, organ ochrony środowiska może określić:
- 1) zakres ograniczenia oddziaływania na środowisko lub stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko;
 - 1a) czynności zmierzające do ograniczenia oddziaływania na środowisko lub przywrócenia środowiska do stanu właściwego;
 - 2) termin wykonania obowiązku.
3. W razie braku możliwości nałożenia obowiązku podjęcia działań, o których mowa w ust. 1, organ ochrony środowiska może zobowiązać podmiot korzystający ze środowiska do uiszczenia na rzecz właściwego gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, z zastrzeżeniem ust. 4, kwoty pieniężnej odpowiadającej wysokości szkód wynikłych z naruszenia stanu środowiska.
4. Jeżeli szkody dotyczą obszaru kilku gmin, organ, o którym mowa w ust. 1, zobowiąże do wpłaty kwot na rzecz właściwych gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej proporcjonalnie do wielkości szkód.
5. Do należności z tytułu obowiązku uiszczenia kwoty pieniężnej, o której mowa w ust. 3, stosuje się przepisy działu III ustawy – Ordynacja podatkowa, z tym że uprawnienia organów podatkowych przysługują organowi ochrony środowiska właściwemu do nałożenia obowiązku.
6. Przepisy ust. 1 pkt 2 i ust. 3–5 stosuje się odpowiednio do władających powierzchnią ziemi podmiotów korzystających ze środowiska, które nie oddziałują negatywnie na środowisko, jeżeli na zasadach określonych w ustawie są one obowiązkane do rekultywacji powierzchni ziemi.

Art. 363.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, w drodze decyzji, nakazać osobie fizycznej, której działalność negatywnie oddziałuje na środowisko, wykonanie w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia negatywnego oddziaływania na środowisko.

Art. 364.

Jeżeli działalność prowadzona przez podmiot korzystający ze środowiska albo osobę fizyczną powoduje pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagraża życiu lub zdrowiu ludzi, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wyda decyzję o wstrzymaniu tej działalności w zakresie, w jakim jest to niezbędne dla zapobieżenia pogarszaniu stanu środowiska.

Art. 365.

1. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska wstrzyma, w drodze decyzji, użytkowanie instalacji:

- 1) eksploatowanej bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego;
- 2) eksploatowanej z naruszeniem warunków pozwolenia zintegrowanego przez okres przekraczający 6 miesięcy.

2. W odniesieniu do nowo zbudowanego lub przebudowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji związanych z przedsięwzięciem zaliczonym do mogących znacząco oddziaływać na środowisko, o których mowa w art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wstrzyma, w drodze decyzji:

- 1) oddanie do użytkowania, jeżeli nie spełniają one wymagań ochrony środowiska, o których mowa w art. 76;
- 2) użytkowanie w przypadku stwierdzenia niedotrzymywania wynikających z mocy prawa standardów emisyjnych albo określonych w pozwoleniu warunków emisji w okresie 30 dni od zakończenia rozruchu;
- 3) użytkowanie, jeżeli w ciągu 5 lat od oddania do użytkowania zostanie ujawnione, iż przy oddawaniu do użytkowania nie zostały spełnione wymagania ochrony środowiska, o których mowa w art. 76, i nie są one nadal spełnione, a inwestor nie dopełnił obowiązku poinformowania wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o fakcie oddawania do eksploatacji instalacji lub obiektów.

Art. 366.

1. Decyzji, o której mowa w art. 364 i art. 365 ust. 2, nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.

2. Rygoru natychmiastowej wykonalności nie nadaje się, gdy zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 365 ust. 2 pkt 3; art. 367 ust. 2 stosuje się odpowiednio.

3. W decyzji, o której mowa w art. 364 oraz art. 365 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 i 3, określa się termin wstrzymania działalności lub użytkowania, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska zakończenia działalności lub użytkowania.

Art. 367.

1. W razie:

- 1) wprowadzania przez podmiot korzystający ze środowiska substancji lub energii do środowiska bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków,
- 2) naruszania przez podmiot korzystający ze środowiska warunków decyzji określającej wymagania dotyczące funkcjonowania instalacji wymagającej zgłoszenia

wojewódzki inspektor ochrony środowiska może wstrzymać, w drodze decyzji, użytkowanie instalacji.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, wojewódzki inspektor ochrony środowiska może na wniosek prowadzącego instalację, w drodze decyzji, ustalić termin usunięcia naruszenia.

3. W razie nieusunięcia naruszenia w wyznaczonym terminie wojewódzki inspektor ochrony środowiska wstrzyma, w drodze decyzji, użytkowanie instalacji.

4. W decyzji, o której mowa w ust. 1 i 3, określa się termin wstrzymania użytkowania instalacji, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska zakończenia użytkowania.

5. W przypadku przekroczenia warunków decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu przepisy ust. 1–4 stosuje się odpowiednio.

Art. 368.

1. W razie naruszenia warunków decyzji określającej wymagania dotyczące eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, prowadzonej przez osobę fizyczną w ramach zwykłego korzystania ze środowiska, wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, w drodze decyzji, wstrzymać użytkowanie instalacji; art. 367 ust. 2–4 stosuje się odpowiednio.

2. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, w drodze decyzji, wstrzymać użytkowanie instalacji lub urządzenia, jeżeli osoba fizyczna nie dostosowała się do wymagań decyzji, o której mowa w art. 363.

Art. 369.

Przepisów art. 367 ust. 1 lub art. 368 nie stosuje się, jeżeli zachodzą przesłanki do wydania decyzji zgodnie z art. 364 lub 365.

Art. 370.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska zakazuje, w drodze decyzji, produkcji, sprowadzania z zagranicy lub wprowadzania do obrotu produktów niespełniających wymagań ochrony środowiska.

Art. 371.

Przepisy ustawy o odpadach wskazują inne niż wymienione w ustawie przypadki wstrzymywania przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, w drodze decyzji, działalności prowadzonej z naruszeniem wymagań ochrony środowiska.

Art. 372.

Po stwierdzeniu, że ustały przyczyny wstrzymania działalności lub użytkowania, na podstawie decyzji, o których mowa w niniejszym dziale, wojewódzki inspektor ochrony środowiska, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, na wniosek zainteresowanego, wyraża zgodę na podjęcie wstrzymanej działalności lub użytkowania.

Art. 373.

1. Właściwy organ Państwowej Straży Pożarnej w razie naruszenia przepisów art. 248-269 może wydać decyzję:

- 1) nakazującą usunięcie w określonym terminie stwierdzonych uchybień lub
- 2) wstrzymującą uruchomienie albo użytkowanie instalacji,

jeżeli stwierdzone uchybienia mogą powodować ryzyko wystąpienia awarii przemysłowej.

2. Decyzji, o której mowa w ust. 1 pkt 2, nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.

3. W decyzji, o której mowa w ust. 1 pkt 2, określa się termin wstrzymania działalności, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska jej zakończenia.

Art. 374.

1. Decyzje, o których mowa w niniejszym dziale, z wyjątkiem decyzji określonych w art. 365 i 372, dotyczą:

- 1) ruchu zakładu górniczego – wymagają uzgodnienia z dyrektorem właściwego okręgowego albo specjalistycznego urzędu górniczego;
- 2) morskiego pasa ochronnego – wymagają uzgodnienia z właściwym dyrektorem urzędu morskiego.

2. Niezajęcie stanowiska, w terminie 14 dni, przez organ właściwy do uzgodnienia oznacza brak uwag i zastrzeżeń.

3. Uzgodnienie nie jest wymagane, jeżeli decyzja jest podejmowana w sytuacji zagrożenia życia lub zdrowia ludzi lub bezpośredniego zagrożenia pogorszeniem stanu środowiska w znacznych rozmiarach.

Art. 375.

Postępowanie w sprawie wydania decyzji, o których mowa w niniejszym dziale, wszczyna się z urzędu.

(...)

USTAWA
z dnia 27 kwietnia 2001 r o odpadach (wybrane przepisy)

(tekst jedn. Dz. U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251; zm.: zm. przen. z Dz. U. z 2005 r. Nr 175,
poz. 1462)

(...)

Rozdział 4
Obowiązki posiadaczy odpadów oraz prowadzących działalność
w zakresie transportu odpadów

Art. 17.

1. Wytwórca odpadów jest obowiązany do:

- 1) uzyskania decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, jeżeli wytwarza odpady niebezpieczne w ilości powyżej 0,1 Mg rocznie;
- 2) przedłożenia informacji o wytwarzanych odpadach oraz o sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami, jeżeli wytwarza odpady niebezpieczne w ilości do 0,1 Mg rocznie albo powyżej 5 Mg rocznie odpadów innych niż niebezpieczne.

2. Wytwórca odpadów jest obowiązany do uzyskania pozwolenia na wytwarzanie odpadów, które powstają w związku z eksploatacją instalacji, jeżeli wytwarza powyżej 1 Mg odpadów niebezpiecznych rocznie lub powyżej 5 tysięcy Mg odpadów innych niż niebezpieczne rocznie.

3. W pozwoleniu, o którym mowa w ust. 2, uwzględnia się wszystkie odpady wytwarzane przez danego wytwórcę w danym miejscu.

4. Wymóg uzyskania decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, pozwolenia na wytwarzanie odpadów, a także przedłożenia informacji o wytwarzanych odpadach oraz o sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami nie dotyczy wytwórcy odpadów prowadzącego instalację, na której prowadzenie wymagane jest pozwolenie zintegrowane, o którym mowa w przepisach o ochronie środowiska.

5. Przepisów ust. 1–4 nie stosuje się do odpadów komunalnych, odpadów z wypadków, odpadów powstałych w wyniku klęsk żywiołowych oraz odpadów powstałych w wyniku poważnej awarii lub poważnej awarii przemysłowej.

(...)

Art. 18.

1. Wniosek o wydanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów powinien spełniać wymagania określone w przepisach o ochronie środowiska oraz dodatkowo zawierać następujące informacje:

- 1) wyszczególnienie rodzajów odpadów przewidzianych do wytwarzania, z uwzględnieniem ich podstawowego składu chemicznego i właściwości;
 - 2) określenie ilości odpadów poszczególnych rodzajów przewidzianych do wytwarzania w ciągu roku;
 - 3) wskazanie sposobów zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko;
 - 4) opis dalszego sposobu gospodarowania odpadami, z uwzględnieniem zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów;
 - 5) wskazanie miejsca i sposobu oraz rodzaju magazynowanych odpadów.
2. Pozwolenie na wytwarzanie odpadów powinno spełniać wymagania określone w przepisach o ochronie środowiska oraz dodatkowo określać:
- 1) ilość odpadów poszczególnych rodzajów dopuszczonych do wytworzenia w ciągu roku;
 - 2) sposób dalszego gospodarowania odpadami, z uwzględnieniem zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów;
 - 3) miejsce i sposób oraz rodzaj magazynowanych odpadów.
3. Właściwy organ odmawia wydania pozwolenia na wytwarzanie odpadów w przypadkach określonych w przepisach o ochronie środowiska lub jeżeli zamierzony sposób gospodarki odpadami:
- 1) mógłby powodować zagrożenia dla zdrowia, życia ludzi lub dla środowiska;
 - 2) jest niezgodny z planami gospodarki odpadami, o których mowa w rozdziale 3.
4. Kopię wydanego pozwolenia na wytwarzanie odpadów starosta przekazuje właściwemu ze względu na miejsce wytwarzania odpadów marszałkowi województwa, wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska oraz wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta.

Art. 19.

1. Wniosek o zatwierdzenie programu gospodarki odpadami niebezpiecznymi, do którego dołącza się ten program, wytwórca odpadów niebezpiecznych obowiązany jest przedłożyć właściwemu organowi na dwa miesiące przed rozpoczęciem działalności powodującej powstawanie odpadów niebezpiecznych lub zmianą tej działalności wpływającą na rodzaj, ilość wytwarzanych odpadów niebezpiecznych lub sposób gospodarowania nimi.
2. Program gospodarki odpadami niebezpiecznymi jest zatwierdzany w drodze decyzji przez właściwy organ, którym jest:

- 1) marszałek województwa – dla przedsięwzięć lub instalacji, o których mowa w art. 378 ust. 2a ustawy – Prawo ochrony środowiska;
 - 2) starosta – dla pozostałych przedsięwzięć.
3. Właściwość miejscową organu, o którym mowa w ust. 2, ustala się według miejsca wytwarzania odpadów niebezpiecznych.
4. Marszałek województwa zatwierdza program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwego ze względu na miejsce wytwarzania odpadów niebezpiecznych.
5. Starosta zatwierdza program gospodarki odpadami niebezpiecznymi po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwych ze względu na miejsce wytwarzania odpadów niebezpiecznych; wymóg zasięgania opinii prezydenta miasta nie dotyczy prezydenta miasta na prawach powiatu.
6. Kopię wydanej decyzji starosta przekazuje właściwemu ze względu na miejsce wytwarzania odpadów niebezpiecznych marszałkowi województwa, wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska oraz wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta.

Art. 20.

1. Program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, dołączany do wniosku o wydanie decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, powinien zawierać:

- 1) wyszczególnienie rodzajów odpadów niebezpiecznych przewidzianych do wytwarzania, a w przypadkach gdy określenie rodzaju nie jest wystarczające do ustalenia zagrożeń, jakie mogą powodować odpady niebezpieczne, właściwy organ może wezwać wnioskodawcę do podania podstawowego składu chemicznego i właściwości odpadów;
- 2) określenie ilości odpadów niebezpiecznych poszczególnych rodzajów przewidzianych do wytwarzania w ciągu roku;
- 3) informacje wskazujące na sposoby zapobiegania powstawaniu odpadów niebezpiecznych lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywne oddziaływanie na środowisko;
- 4) opis dalszego sposobu gospodarowania odpadami niebezpiecznymi, z uwzględnieniem zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych;
- 5) wskazanie miejsca i sposobu oraz rodzaju magazynowanych odpadów niebezpiecznych.

2. We wniosku o zatwierdzenie programu gospodarki odpadami niebezpiecznymi wytwórca odpadów określa czas prowadzenia działalności związanej z wytwarzaniem odpadów.

Art. 21.

1. W decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi określa się:

- 1) ilość odpadów niebezpiecznych poszczególnych rodzajów dopuszczonych do wytworzenia w ciągu roku;
- 2) sposób dalszego gospodarowania odpadami niebezpiecznymi;
- 3) wskazanie miejsca i sposobu oraz rodzaju magazynowanych odpadów niebezpiecznych;
- 4) termin obowiązywania decyzji, wydawanej na czas oznaczony nie dłuższy niż 10 lat.

2. Decyzję zatwierdzającą program gospodarki odpadami niebezpiecznymi wydaje się po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie obiektu albo po zakończeniu postępowania w sprawie zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 i Nr 170, poz. 1217), jeżeli są wymagane.

Art. 22.

1. Właściwy organ odmawia wydania decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, jeżeli:

- 1) zamierzony sposób gospodarki odpadami niebezpiecznymi mógłby powodować zagrożenia dla zdrowia, życia ludzi lub dla środowiska;
- 2) zamierzony sposób gospodarki odpadami niebezpiecznymi jest niezgodny z planami gospodarki odpadami.

2. Kopię wydanej decyzji starosta przekazuje właściwemu ze względu na miejsce wytwarzania odpadów marszałkowi województwa, wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska oraz wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta.

Art. 23.

1. Jeżeli wytwórca odpadów niebezpiecznych narusza przepisy ustawy lub działa niezgodnie z decyzją zatwierdzającą program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, właściwy organ wzywa go do niezwłocznego zaniechania naruszeń.

2. Jeżeli wytwórca odpadów niebezpiecznych mimo wezwania, o którym mowa w ust. 1, nadal narusza przepisy ustawy lub działa niezgodnie z decyzją zatwierdzającą program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, właściwy organ wstrzymuje, w drodze decyzji, działalność wytwórcy odpadów w zakresie objętym programem gospodarki odpadami niebezpiecznymi.

3. Decyzji, o której mowa w ust. 2, właściwy organ nadaje rygor natychmiastowej wykonalności, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska zakończe-

nia działalności wytwórcy odpadów w zakresie objętym programem gospodarki odpadami niebezpiecznymi.

4. Wstrzymanie działalności nie powoduje wygaśnięcia obowiązku usunięcia skutków prowadzonej działalności na koszt wytwórcy odpadów niebezpiecznych.

5. Postępowanie w sprawie wydania decyzji, o której mowa w ust. 2, wszczyna się z urzędu.

Art. 24.

1. Informacje o wytwarzanych odpadach oraz sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami przedkłada się właściwemu organowi w terminie 30 dni przed rozpoczęciem działalności powodującej powstawanie odpadów lub zmianą tej działalności wpływającą na ilość lub rodzaj wytwarzanych odpadów lub sposobów gospodarowania nimi; informację przedkłada się w czterech egzemplarzach.

2. Właściwym organem, o którym mowa w ust. 1, jest:

- 1) marszałek województwa – dla przedsięwzięć lub instalacji, o których mowa w art. 378 ust. 2a ustawy – Prawo ochrony środowiska;
- 2) starosta – dla pozostałych przedsięwzięć.

3. Właściwość miejscową organów określonych w ust. 2 ustala się według miejsca wytwarzania odpadów.

4. Informacja, o której mowa w ust. 1, powinna zawierać:

- 1) wyszczególnienie rodzajów odpadów przewidzianych do wytwarzania, a w przypadkach, gdy określenie rodzaju nie jest wystarczające do ustalenia zagrożeń, jakie te odpady mogą powodować, właściwy organ może wezwać wnioskodawcę do podania podstawowego składu chemicznego i właściwości odpadów;
- 2) określenie ilości odpadów poszczególnych rodzajów przewidzianych do wytwarzania w ciągu roku;
- 3) informacje wskazujące na sposoby zapobiegania powstawaniu odpadów lub ograniczania ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko;
- 4) opis dalszego sposobu gospodarowania odpadami, z uwzględnieniem zbierania, transportu, odzysku i unieszkodliwiania odpadów;
- 5) wskazanie miejsca i sposobu oraz rodzaju magazynowanych odpadów.

5. Do rozpoczęcia działalności powodującej powstawanie odpadów można przystąpić, jeżeli organ właściwy do przyjęcia informacji, o której mowa w ust. 1, w terminie 30 dni od dnia złożenia informacji nie wniesie sprzeciwu w drodze decyzji.

6. W przypadku stwierdzenia przez organ na podstawie złożonej informacji, o której mowa w ust. 1, lub własnych ustaleń, że odpady niebezpieczne wytworzone w ilości do 100 kg rocznie mogą powodować, ze względu na ich ilość lub rodzaj, zagrożenie dla życia, zdrowia ludzi lub środowiska, organ w terminie 30 dni od otrzymania informacji zobowiązuje, w drodze decyzji, wytwórcę odpadów do przedłożenia wniosku o zatwierdzenie programu gospodarki odpadami niebezpiecznymi.

7. W przypadku gdy wytwórca odpadów narusza przepisy ustawy lub działa w sposób niezgodny ze złożoną informacją, organ, któremu należało przedłożyć informację, wzywa go do niezwłocznego zaniechania naruszeń.

8. Jeżeli wytwórca odpadów mimo wezwania, o którym mowa w ust. 7, nadal narusza przepisy ustawy lub działa w sposób niezgodny ze złożoną informacją, organ właściwy do otrzymania informacji wstrzymuje w drodze decyzji działalność powodującą wytwarzanie odpadów, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska zakończenia tej działalności. W takim przypadku wytwórca odpadów zobowiązany jest do usunięcia skutków prowadzonej działalności na własny koszt.

9. Jeden egzemplarz informacji o wytwarzanych odpadach oraz o sposobach gospodarowania wytworzonymi odpadami, a także kopie decyzji, o których mowa w ust. 5, 6 i 8, starosta przekazuje właściwemu ze względu na miejsce wytwarzania odpadów marszałkowi województwa, wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska oraz wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta.

Art. 25.

1. Wytwórca odpadów może zlecić wykonanie obowiązku gospodarowania odpadami innemu posiadaczowi odpadów.

2. Posiadacz odpadów może je przekazywać wyłącznie podmiotom, które uzyskały zezwolenie właściwego organu na prowadzenie działalności w zakresie gospodarki odpadami, chyba że działalność taka nie wymaga uzyskania zezwolenia.

3. Jeżeli posiadacz odpadów, w tym wytwórca odpadów, przekazuje odpady następnemu posiadaczowi odpadów, który ma zezwolenie właściwego organu na prowadzenie działalności w zakresie zbierania, odzysku, unieszkodliwiania odpadów lub koncesję na składowanie odpadów w górotworze, w tym w podziemnych wyrobiskach górniczych, lub jest wpisany do rejestru, o którym mowa w art. 33 ust. 5, odpowiedzialność za gospodarowanie odpadami przenosi się na tego następnego posiadacza odpadów.

4. Zlecający usługę transportu odpadów jest obowiązany wskazać prowadzącemu działalność w zakresie transportu odpadów miejsce odbioru odpadów oraz posiadacza odpadów, do którego należy dostarczyć te odpady.

5. Prowadzący działalność w zakresie transportu odpadów jest obowiązany dostarczyć te odpady do posiadacza odpadów, który został mu wskazany przez zlecającego usługę.

6. Prowadzący działalność w zakresie transportu odpadów komunalnych jest obowiązany dostarczyć je do miejsc odzysku lub unieszkodliwiania wskazanych w zezwoleniu na prowadzenie działalności w zakresie odbierania odpadów od właścicieli nieruchomości, o którym mowa w art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Art. 26.

1. Posiadacz odpadów, który prowadzi działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów obowiązany jest do uzyskania zezwolenia na prowadzenie tej działalności, z zastrzeżeniem art. 31 ust. 1, art. 33 ust. 2, 4 i 4a oraz art. 43 ust. 5.

2. Zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów jest wydawane, w drodze decyzji, przez właściwy organ na czas oznaczony, nie dłuższy niż 10 lat.

3. Właściwym organem, o którym mowa w ust. 2, jest:

1) marszałek województwa – dla przedsięwzięć lub instalacji, o których mowa w art. 378 ust. 2a ustawy – Prawo ochrony środowiska;

2) starosta – dla pozostałych przedsięwzięć.

4. Właściwość miejscową organu, o którym mowa ust. 3, ustala się według miejsca prowadzenia działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

5. Marszałek województwa wydaje zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwego ze względu na miejsce prowadzenia działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

6. Starosta wydaje zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów; wymóg zasięgnięcia opinii prezydenta miasta nie dotyczy prezydenta miasta na prawach powiatu.

7. Kopię wydanej decyzji starosta przekazuje właściwemu ze względu na miejsce odzysku lub unieszkodliwiania odpadów marszałkowi województwa, wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska oraz wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta.

8. Wymóg uzyskania decyzji, o której mowa w ust. 1, nie dotyczy posiadacza odpadów prowadzącego działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów w instalacji, na której prowadzenie wymagane jest pozwolenie zintegrowane, o którym mowa w przepisach o ochronie środowiska.

9. (uchylony).

10. Wymóg uzyskania zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, nie dotyczy posiadacza odpadów prowadzącego działalność w zakresie unieszkodliwiania odpadów przez ich składowanie na składowiskach podziemnych, który uzyskał koncesję na prowadzenie takiej działalności na podstawie ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze.

Art. 27.

1. Zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów wydaje się na wniosek, który powinien zawierać:

- 1) wyszczególnienie rodzajów odpadów przewidywanych do odzysku lub unieszkodliwiania; w przypadku gdy określenie rodzaju jest niewystarczające do ustalenia zagrożeń, jakie te odpady mogą powodować dla środowiska, właściwy organ może wezwać wnioskodawcę do podania podstawowego składu chemicznego i właściwości odpadów;
- 2) określenie ilości odpadów poszczególnych rodzajów poddawanych odzyskowi lub unieszkodliwianiu w okresie roku;
- 3) oznaczenie miejsca prowadzenia działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów;
- 4) (uchylony);
- 5) wskazanie miejsca i sposobu oraz rodzaju magazynowanych odpadów;
- 6) szczegółowy opis stosowanych metod odzysku lub unieszkodliwiania odpadów;
- 7) przedstawienie możliwości technicznych i organizacyjnych pozwalających należycie wykonywać działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, ze szczególnym uwzględnieniem kwalifikacji zawodowych lub przeszkolenia pracowników oraz liczby i jakości posiadanych instalacji i urządzeń odpowiadających wymaganiom ochrony środowiska;
- 8) przewidywany okres wykonywania działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

2. W zezwoleniu na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów określa się:

- 1) rodzaj i ilość odpadów przewidywanych do odzysku lub unieszkodliwiania w okresie roku;
- 2) miejsce i dopuszczone metody odzysku lub unieszkodliwiania odpadów;
- 3) dodatkowe warunki prowadzenia działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, jeżeli wymaga tego specyfika odpadów, w szczególności niebezpiecznych, lub potrzeba zachowania wymagań ochrony życia, zdrowia ludzi lub ochrony środowiska;

- 4) miejsce i sposób magazynowania odpadów;
- 5) (uchylony);
- 6) czas obowiązywania zezwolenia.

3. Zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów wydaje się po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie obiektu lub po zakończeniu postępowania w sprawie zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, jeżeli są wymagane, a w przypadku zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie unieszkodliwiania odpadów niebezpiecznych dodatkowo po kontroli przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska funkcjonowania instalacji i urządzeń służących do unieszkodliwiania odpadów.

Art. 28.

1. Prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów oraz prowadzenie działalności w zakresie transportu odpadów wymaga uzyskania zezwolenia, z zastrzeżeniem art. 31 ust. 1, art. 32 ust. 1 oraz art. 33 ust. 1a i 4.

2. Zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów wydaje starosta.

3. Właściwym starostą, o którym mowa w ust. 2, jest:

- 1) do wydania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów – starosta właściwy ze względu na miejsce zbierania odpadów;
- 2) do wydania zezwolenia na transport odpadów – starosta właściwy ze względu na miejsce siedziby lub zamieszkania posiadacza odpadów.

4. Zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów wydaje się w drodze decyzji na wniosek, który powinien odpowiednio zawierać:

- 1) wyszczególnienie rodzajów odpadów przewidywanych do zbierania lub transportu; w przypadku gdy określenie rodzaju jest niewystarczające do ustalenia zagrożeń, jakie te odpady mogą powodować dla środowiska, właściwy organ może wezwać wnioskodawcę do podania podstawowego składu chemicznego i właściwości odpadów;
- 2) oznaczenie obszaru prowadzenia działalności – w przypadku transportu odpadów lub miejsca prowadzenia działalności – w przypadku zbierania odpadów;
- 3) w przypadku zbierania odpadów wskazanie miejsca i sposobu oraz rodzaju magazynowanych odpadów, a także opis sposobu dalszego zagospodarowania odpadów;
- 4) wskazanie sposobu i środków transportu odpadów;

- 5) przedstawienie możliwości technicznych i organizacyjnych pozwalających należycie wykonywać działalność w zakresie zbierania lub transportu odpadów;
- 6) przewidywany okres wykonywania działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów.

5. W zezwoleniu na prowadzenie działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów określa się odpowiednio:

- 1) rodzaje odpadów przewidywanych do zbierania lub transportu;
- 2) oznaczenie obszaru prowadzenia działalności – w przypadku transportu odpadów lub miejsca prowadzenia działalności – w przypadku zbierania odpadów;
- 3) w przypadku zbierania odpadów miejsce i sposób oraz rodzaj magazynowanych odpadów, a także opis sposobu dalszego zagospodarowania odpadów;
- 4) sposób i środki transportu odpadów;
- 5) dodatkowe warunki prowadzenia działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów, jeżeli wymaga tego specyfika odpadów, w szczególności niebezpiecznych, lub potrzeba zachowania wymagań ochrony życia, zdrowia ludzi lub ochrony środowiska;
- 6) czas obowiązywania zezwolenia.

6. Zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów jest wydawane w drodze decyzji, przez właściwy organ na czas oznaczony nie dłuższy niż 10 lat.

7. Kopię wydanej decyzji starosta przekazuje marszałkowi województwa, wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska oraz wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta właściwemu:

- 1) w przypadku zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów – ze względu na miejsce zbierania odpadów;
- 2) w przypadku zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie transportu odpadów – ze względu na miejsce siedziby lub zamieszkania prowadzącego działalność w zakresie transportu odpadów,

8. Nie wymaga zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów zbieranie odpadów komunalnych, wytwarzanych na terenie nieruchomości, przez władającego tą nieruchomością.

9. Uzyskanie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, nie dotyczy wytwórcy odpadów, który transportuje wytworzone przez siebie odpady lub zbiera wytworzone przez siebie odpady w miejscu ich wytworzenia.

10. Zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie zbierania odpadów wydaje się po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie obiektu lub po zakończeniu

postępowania w sprawie zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, jeżeli są wymagane.

Art. 29.

1. Właściwy organ odmówi wydania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, zbierania lub transportu odpadów, jeżeli zamierzony sposób gospodarki odpadami:

- 1) jest niezgodny z wymaganiami przepisów o odpadach;
- 2) mógłby powodować zagrożenia dla życia, zdrowia ludzi lub dla środowiska;
- 3) jest niezgodny z planami gospodarki odpadami.

2. Właściwy organ odmówi wydania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie termicznego przekształcenia odpadów lub składowania odpadów, jeżeli kierownik spalarni odpadów lub innej instalacji, w której są termicznie przekształcane odpady niebezpieczne, albo kierownik składowiska odpadów nie posiadają świadectwa stwierdzającego kwalifikacje w zakresie gospodarowania odpadami.

3. Kopię wydanej decyzji marszałek województwa lub starosta przekazuje właściwemu wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta.

Art. 30.

1. Jeżeli posiadacz odpadów, który uzyskał zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, zbierania odpadów, lub prowadzący działalność w zakresie transportu odpadów, narusza przepisy ustawy lub działa niezgodnie z wydanym zezwoleniem, właściwy organ wzywa go do niezwłocznego zaniechania naruszeń.

2. Jeżeli posiadacz odpadów, o którym mowa w ust. 1, mimo wezwania, nadal narusza przepisy ustawy lub działa niezgodnie z wydanym zezwoleniem, właściwy organ cofa to zezwolenie w drodze decyzji bez odszkodowania.

3. Cofnięcie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, powoduje wstrzymanie działalności objętej tym zezwoleniem.

4. Decyzji, o której mowa w ust. 2, właściwy organ może nadać rygor natychmiastowej wykonalności, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska zakończenia działalności.

5. Posiadacz odpadów, pomimo wstrzymania prowadzonej działalności, jest obowiązany do usunięcia jej skutków na własny koszt.

6. Postępowanie w sprawie wydania decyzji, o której mowa w ust. 2, wszczyna się z urzędu.

7. Kopię wydanej decyzji starosta przekazuje marszałkowi województwa, wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska oraz wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta właściwemu ze względu na miejsce zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, a w przypadku transportu odpadów – właściwemu ze względu na miejsce siedziby lub zamieszkania prowadzącego działalność w zakresie transportu odpadów.

Art. 31.

1. Wytwórca odpadów, który prowadzi działalność w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, zbierania lub transportu odpadów, jest zwolniony z obowiązku uzyskania zezwolenia na prowadzenie tej działalności, jeżeli posiada pozwolenie na wytwarzanie odpadów lub decyzję zatwierdzającą program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Wytwórca odpadów, o którym mowa w ust. 1, we wniosku o wydanie pozwolenia na wytwarzanie odpadów lub decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi jest obowiązany uwzględnić odpowiednio wymagania przewidziane dla wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, zbierania lub transportu odpadów.

3. Właściwy organ, wydając pozwolenie na wytwarzanie odpadów lub decyzję zatwierdzającą program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, uwzględnia odpowiednio wymagania przewidziane dla zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku, unieszkodliwiania, zbierania lub transportu odpadów.

4. Jeżeli miejsce prowadzenia odzysku, unieszkodliwiania lub zbierania odpadów przez wytwórcę, o którym mowa w ust. 1, jest inne niż miejsce wytwarzania odpadów, właściwy organ, wydając pozwolenie na wytwarzanie odpadów lub decyzję zatwierdzającą program gospodarki odpadami niebezpiecznymi, zasięga opinii wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, właściwych ze względu na miejsce prowadzenia odzysku, unieszkodliwiania lub zbierania odpadów.

Art. 32.

1. Posiadacz odpadów, który łącznie prowadzi działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów oraz zbierania lub transportu odpadów, jest zwolniony z obowiązku uzyskania zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Posiadacz odpadów, o którym mowa w ust. 1, powinien dodatkowo uwzględnić we wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów wymagania przewidziane dla wniosku o wydanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów.

3. Właściwy organ, wydając zezwolenie na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, uwzględnia dodatkowo wymagania przewidziane dla zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów.

Art. 32a.

Decyzja zatwierdzająca program gospodarki odpadami niebezpiecznymi oraz zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów wygasają w części dotyczącej pozwolenia zintegrowanego z chwilą upływu terminu, w którym prowadzący instalację powinien uzyskać pozwolenie zintegrowane, chyba że prowadzący instalację uzyskał pozwolenie zintegrowane przed tym terminem.

Art. 33.

1. Posiadacz odpadów może przekazać określone rodzaje odpadów w celu ich wykorzystania osobie fizycznej lub jednostce organizacyjnej, niebędącym przedsiębiorcami, na ich własne potrzeby.

1a. Transport odpadów, o których mowa w ust. 1, przez osoby fizyczne i jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami do miejsca wykorzystania tych odpadów nie wymaga zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie transportu odpadów.

2. Prowadzenie działalności w zakresie wykorzystania odpadów na własne potrzeby przez osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne, niebędące przedsiębiorcami, nie wymaga zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku.

3. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, listę rodzajów odpadów, które posiadacz odpadów może przekazywać osobom fizycznym lub jednostkom organizacyjnym niebędącym przedsiębiorcami, oraz dopuszczalne metody ich odzysku, kierując się właściwościami odpadów oraz możliwościami bezpiecznego ich wykorzystania.

4. Minister właściwy do spraw gospodarki, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, może określić, w drodze rozporządzenia, rodzaje odpadów, których zbieranie lub transport nie wymaga zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów, oraz podstawowe wymagania dla zbierania lub transportu tych rodzajów odpadów, kierując się właściwościami odpadów oraz oddziaływaniem na środowisko poszczególnych rodzajów działalności w zakresie zbierania lub transportu odpadów.

4a. Minister właściwy do spraw gospodarki, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw środowiska, może określić, w drodze rozporządzenia, rodzaje odpadów, których odzysk lub unieszkodliwianie nie wymaga zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, oraz podstawowe wymagania dla odzysku lub unieszkodliwiania tych rodzajów odpadów, kierując się właściwościami odpadów oraz oddziaływaniem na środowisko poszczególnych rodzajów działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

5. Posiadacz odpadów lub prowadzący działalność w zakresie transportu odpadów, który jest zwolniony z obowiązku uzyskiwania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie zbierania, transportu, odzysku lub unieszkodliwiania od-

padów zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie ust. 4 i 4a, ma obowiązek zgłoszenia do rejestru prowadzonego przez starostę właściwego ze względu na miejsce prowadzenia zbierania, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, a w przypadku transportu odpadów – przez starostę właściwego ze względu na miejsce siedziby lub zamieszkania prowadzącego działalność w zakresie transportu odpadów. Starosta przekazuje marszałkowi województwa łączne zestawienie rejestrów, w terminie do końca pierwszego kwartału za poprzedni rok kalendarzowy.

5a. Starosta skreśla z rejestru, o którym mowa w ust. 5, posiadacza odpadów lub prowadzącego działalność w zakresie transportu odpadów w przypadku:

- 1) złożenia przez tego posiadacza lub prowadzącego działalność w zakresie transportu odpadów wniosku o skreślenie z rejestru;
- 2) upływu terminu wstrzymania działalności określonego w decyzji o wstrzymaniu działalności;
- 3) śmierci posiadacza odpadów lub prowadzącego działalność w zakresie transportu odpadów będącego osobą fizyczną albo likwidacji jednostki organizacyjnej, będącej posiadaczem odpadów lub prowadzącym działalność w zakresie transportu odpadów.

5b. Skreślenia, o którym mowa w ust. 5a pkt 2, dokonuje się w drodze decyzji.

5c. Kopię decyzji, o której mowa w ust. 5b, starosta przekazuje marszałkowi województwa.

6. W razie niedopełnienia wymagań, określonych w przepisach wydanych na podstawie ust. 4 i 4a, przez podmiot, o którym mowa w ust. 5, wojewódzki inspektor ochrony środowiska może wydać decyzję o wstrzymaniu działalności w zakresie zbierania, transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

7. Decyzję, o której mowa w ust. 6, może wydać również *wojewódzki inspektor sanitarny* w przypadku stwierdzenia zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi.

8. W przypadkach określonych w ust. 6 i 7, na wniosek posiadacza odpadów, odpowiednio wojewódzki inspektor ochrony środowiska lub *wojewódzki inspektor sanitarny* może ustalić termin do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, a w razie nieusunięcia ich w tym terminie – wstrzyma działalność w zakresie zbierania, transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

9. W decyzjach, o których mowa w ust. 6 i 7, ustala się termin wstrzymania działalności, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska zakończenia działalności w zakresie zbierania, transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów.

10. Decyzje, o których mowa w ust. 6 i 7, wydawane są z urzędu.

11. Minister właściwy do spraw środowiska określi, w drodze rozporządzenia, zakres informacji podawanych przy rejestracji przez posiadaczy odpadów, o których mowa w ust. 5, oraz sposób rejestracji, kierując się potrzebą ujednolicenia procedury rejestracji.

Art. 34.

1. Wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji, nakazuje posiadaczowi odpadów usunięcie odpadów z miejsc nieprzeznaczonych do ich składowania lub magazynowania, wskazując sposób wykonania tej decyzji.
2. Decyzja, o której mowa w ust. 1, wydawana jest z urzędu.

Art. 35.

1. Jeżeli przemawia za tym szczególnie ważny interes społeczny, związany z ochroną środowiska, a w szczególności z zagrożeniem pogorszenia stanu środowiska w znacznych rozmiarach, w decyzjach, o których mowa w art. 17 ust. 1 i 2, art. 26 ust. 1, art. 28 ust. 1, może być ustanowione zabezpieczenie roszczeń z tytułu wystąpienia negatywnych skutków w środowisku.
2. Do ustanowienia zabezpieczenia roszczeń, zwrotu ustanowionego zabezpieczenia oraz orzeczenia o przeznaczeniu zabezpieczenia na usunięcie negatywnych skutków w środowisku stosuje się odpowiednio art. 187 ust. 2–4 oraz art. 198 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska.

(...)

Rozdział 6

Termiczne przekształcanie odpadów

(...)

Art. 48.

1. W razie niedopełnienia przez zarządzającego spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów obowiązków, o których mowa w art. 44 i 45, wojewódzki inspektor ochrony środowiska może wydać decyzję o wstrzymaniu działalności w zakresie termicznego przekształcania odpadów.
2. W przypadkach określonych w ust. 1, na wniosek zarządzającego spalarnią odpadów lub współspalarnią odpadów, wojewódzki inspektor ochrony środowiska może ustalić termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, a w razie nieusunięcia ich w tym terminie – wstrzymać działalność w zakresie termicznego przekształcania odpadów.
3. W decyzji, o której mowa w ust. 1 i 2, określa się termin wstrzymania działalności, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska jej zakończenia.
4. Postępowanie w sprawie wydania decyzji o wstrzymaniu działalności wszczy-na się z urzędu.
5. (uchylony)

(...)

Rozdział 7

Składowanie i magazynowanie odpadów

(...)

Art. 52.

1. Wniosek o wydanie pozwolenia na budowę składowiska odpadów powinien dodatkowo zawierać:

- 1) imię i nazwisko oraz adres zamieszkania lub nazwę i adres siedziby wnioskodawcy oraz zarządzającego składowiskiem odpadów, jeżeli są to różne podmioty, oraz adres składowiska odpadów;
- 2) rodzaje odpadów przewidziane do składowania na danym składowisku odpadów;
- 3) przewidywaną roczną i całkowitą ilość składowanych odpadów oraz pojemność składowiska odpadów;
- 4) opis terenu składowiska odpadów, a w szczególności jego charakterystykę geologiczną i hydrogeologiczną;
- 5) opis sposobu zapobiegania zanieczyszczeniu środowiska lub ograniczenia ilości odpadów i ich negatywnego oddziaływania na środowisko;
- 6) plan dotyczący eksploatacji, zarządzania i monitorowania składowiska odpadów;
- 7) plan dotyczący zamknięcia składowiska odpadów oraz działań poeksploatacyjnych;
- 8) sposoby zapobiegania awariom i sposoby postępowania w przypadku ich wystąpienia;
- 9) kwalifikacje planowanego do zatrudnienia personelu;
- 10) proponowaną wysokość i formę zabezpieczenia roszczeń.

2. Organ właściwy do wydania pozwolenia na budowę składowiska odpadów określa w nim wymagania zapewniające ochronę życia i zdrowia ludzi, ochronę środowiska oraz ochronę uzasadnionych interesów osób trzecich.

3. Wymagania, o których mowa w ust. 2, dotyczą:

- 1) typu składowiska odpadów;
- 2) warunków technicznych składowiska odpadów;
- 3) rodzaju odpadów dopuszczonych do składowania na składowisku odpadów;
- 4) rodzaju odpadów niebezpiecznych dopuszczonych do składowania na wydzielonej części składowiska odpadów innych niż niebezpieczne, jeżeli część tego składowiska wydzielono do składowania odpadów niebezpiecznych;

- 5) rocznej i ogólnej ilości odpadów dopuszczonych do składowania;
 - 6) sposobu eksploatacji składowiska;
 - 7) docelowej rzędnej (maksymalnej wysokości) składowania;
 - 8) sposobu gromadzenia, oczyszczania i odprowadzania odcieków;
 - 9) sposobu gromadzenia, oczyszczania i wykorzystywania lub unieszkodliwiania gazu składowiskowego;
 - 10) sposobu, częstotliwości i czasu monitorowania składowiska odpadów;
 - 11) sposobu postępowania w przypadku wystąpienia awarii;
 - 12) określenia technicznego sposobu zamknięcia składowiska odpadów;
 - 13) kierunku rekultywacji;
 - 14) obowiązku uzyskania pozwolenia na użytkowanie składowiska odpadów;
 - 15) określenia wysokości i formy zabezpieczenia roszczeń.
4. Organ właściwy do wydania pozwolenia na budowę składowiska odpadów odmawia wydania pozwolenia na budowę składowiska odpadów, jeżeli budowa składowiska odpadów nie jest określona w wojewódzkim planie gospodarki odpadami.

(...)

Art. 54.

1. Zamknięcie składowiska odpadów lub jego wydzielonej części wymaga zgody właściwego organu.
2. Zgodę na zamknięcie składowiska odpadów lub jego wydzielonej części wydaje, na wniosek zarządzającego składowiskiem odpadów, w drodze decyzji:
 - 1) marszałek województwa – dla przedsięwzięć lub instalacji, o których mowa w art. 378 ust. 2a ustawy – Prawo ochrony środowiska;
 - 2) starosta – dla pozostałych przedsięwzięć po przeprowadzeniu kontroli składowiska odpadów przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.
- 2a. Przeprowadzenie kontroli składowiska odpadów, o której mowa w ust. 2, nie jest wymagane, jeżeli potrzeba zamknięcia składowiska odpadów wynika z zarządzenia pokontrolnego wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.
3. Wniosek, o którym mowa w ust. 2, powinien zawierać:
 - 1) określenie technicznego sposobu zamknięcia składowiska odpadów lub jego wydzielonej części;
 - 1a) datę zaprzestania przyjmowania odpadów do składowania na składowisku odpadów;

- 2) harmonogram działań związanych z rekultywacją składowiska odpadów.
4. Zgoda, o której mowa w ust. 1, na zamknięcie składowiska odpadów lub jego wydzielonej części określa:
- 1) techniczny sposób zamknięcia składowiska odpadów lub jego wydzielonej części;
 - 1a) datę zaprzestania przyjmowania odpadów do składowania na składowisku odpadów;
 - 2) harmonogram działań związanych z rekultywacją składowiska odpadów;
 - 3) warunki sprawowania nadzoru nad zreultywowanym składowiskiem odpadów.
5. Zarządzający składowiskiem, po wykonaniu obowiązków określonych w decyzji o zgodzie na zamknięcie składowiska, może złożyć wniosek o uchylenie ustanowionego zabezpieczenia roszczeń. Przepis art. 35 ust. 2 stosuje się odpowiednio.

(...)

Art. 59.

1. Zarządzający składowiskiem odpadów jest obowiązany:
- 1) ustalić ilość odpadów przed ich przyjęciem na składowisko;
 - 2) sprawdzić zgodność przyjmowanych odpadów z danymi zawartymi w karcie przekazania odpadu;
 - 3) zapewnić selektywne składowanie odpadów, mając na uwadze uniknięcie szkodliwych dla środowiska reakcji pomiędzy składnikami tych odpadów, możliwość dalszego ich wykorzystania oraz rekultywację i ponowne zagospodarowanie terenu składowiska odpadów;
 - 4) utrzymywać i eksploatować składowisko odpadów w sposób zapewniający właściwe funkcjonowanie urządzeń technicznych stanowiących wyposażenie składowiska odpadów oraz zachowanie wymagań sanitarnych, bezpieczeństwa i higieny pracy, przeciwpożarowych, a także zasad ochrony środowiska, zgodnie z zatwierdzoną instrukcją eksploatacji składowiska odpadów;
 - 5) odmówić przyjęcia odpadów na składowisko odpadów, których skład jest niezgodny z dokumentami wymaganymi przy obrocie odpadami lub zezwoleniem na składowanie odpadów niebezpiecznych na wydzielonej części innego składowiska odpadów lub zezwoleniem na prowadzenie działalności w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, i zawiadomić o tym niezwłocznie wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska;

- 6) zawiadomić organ, który wydał decyzję o pozwoleniu na użytkowanie składowiska odpadów oraz wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o zakończeniu eksploatacji i wykonaniu prac rekultywacyjnych;
- 7) monitorować składowisko odpadów przed rozpoczęciem, w trakcie i po zakończeniu eksploatacji składowiska oraz corocznie przysyłać uzyskane wyniki wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska w terminie do końca pierwszego kwartału, po zakończeniu roku kalendarzowego, którego te wyniki dotyczyły;
- 8) powiadamiać niezwłocznie wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o stwierdzonych zmianach obserwowanych parametrów, wskazujących na możliwość wystąpienia lub powstanie zagrożeń dla środowiska.

2. W przypadku określonym w ust. 1 pkt 8 wojewódzki inspektor ochrony środowiska określi, w drodze decyzji, zakres i harmonogram działań niezbędnych do ustalenia przyczyn zmian obserwowanych parametrów oraz możliwych zagrożeń dla środowiska, a następnie po ich ustaleniu określi, w drodze decyzji, zakres i harmonogram działań niezbędnych do usunięcia przyczyn i skutków stwierdzonych zagrożeń dla środowiska.

3. W razie niedopełnienia przez zarządzającego składowiskiem odpadów obowiązków, o których mowa w ust. 1, wojewódzki inspektor ochrony środowiska może wydać decyzję o wstrzymaniu użytkowania składowiska odpadów.

4. Decyzję, o której mowa w ust. 3, może wydać również *wojewódzki inspektor sanitarny* w przypadku stwierdzenia zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi.

5. W przypadkach określonych w ust. 3 i 4, na wniosek zarządzającego składowiskiem odpadów, odpowiednio wojewódzki inspektor ochrony środowiska lub *wojewódzki inspektor sanitarny* może ustalić termin do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, a w razie nieusunięcia ich w tym terminie – wstrzyma użytkowanie składowiska odpadów.

6. W decyzjach, o których mowa w ust. 3-5, ustala się termin wstrzymania użytkowania, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska jego zakończenia.

7. Decyzje, o których mowa w ust. 2, oraz decyzje o wstrzymaniu użytkowania składowiska odpadów wydawane są z urzędu.

(...)

USTAWA
z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (wybrane przepisy)
(tekst jedn. Dz. U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2019; zm.: zm. przen. z Dz. U. z 2005 r.
Nr 175, poz. 1462)

(...)

Dział VI
Zarządzanie zasobami wodnymi

(...)

Rozdział 4
Pozwolenia wodnoprawne

(...)

Art. 122.

1. Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, pozwolenie wodnoprawne jest wymagane na:

- 1) szczególne korzystanie z wód;
- 2) regulację wód oraz zmianę ukształtowania terenu na gruntach przylegających do wód, mającą wpływ na warunki przepływu wody;
- 3) wykonanie urządzeń wodnych;
- 4) rolnicze wykorzystanie ścieków, w zakresie nieobjętym zwykłym korzystaniem z wód;
- 5) długotrwałe obniżenie poziomu zwierciadła wody podziemnej;
- 6) piętrowanie wody podziemnej;
- 7) gromadzenie ścieków oraz odpadów w obrębie obszarów górniczych utworzonych dla wód leczniczych;
- 8) odwodnienie obiektów lub wykopów budowlanych oraz zakładów górniczych;
- 9) wprowadzanie do wód powierzchniowych substancji hamujących rozwój glonów;
- 10) wprowadzanie do urządzeń kanalizacyjnych, będących własnością innych podmiotów, ścieków przemysłowych zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego określone w przepisach wydanych na podstawie art. 45a ust. 1.

2. Pozwolenie wodnoprawne jest wymagane również na:

- 1) gromadzenie ścieków, a także innych materiałów, prowadzenie odzysku lub unieszkodliwianie odpadów,
- 2) wznoszenie obiektów budowlanych oraz wykonywanie innych robót,
- 3) wydobywanie kamienia, żwiru, piasku, innych materiałów oraz ich składowanie – na obszarach bezpośredniego zagrożenia powodzią, jeżeli wydano decyzje, o których mowa w art. 40 ust. 3 i w art. 82 ust. 3 pkt 1.

3. Pozwolenie wodnoprawne na wprowadzanie do ziemi ścieków innych niż wymienione w art. 39 ust. 2 pkt 1 może być udzielone, jeżeli wydano decyzję, o której mowa w art. 39 ust. 3.

4. Pozwolenia wodnoprawne na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi albo do urządzeń kanalizacyjnych są wydawane z uwzględnieniem postanowień rozdziałów 1-4 w dziale IV tytułu III ustawy – Prawo ochrony środowiska.

(...)

Art. 135.

Pozwolenie wodnoprawne wygasa, jeżeli:

- 1) upłynął okres, na który było wydane;
- 2) zakład zrzekł się uprawnień ustalonych w tym pozwoleniu;
- 3) zakład nie rozpoczął wykonywania urządzeń wodnych w terminie 2 lat od dnia, w którym pozwolenie wodnoprawne na wykonanie tych urządzeń stało się ostateczne.

Art. 136.

1. Pozwolenie wodnoprawne można cofnąć lub ograniczyć bez odszkodowania, jeżeli:

- 1) zakład zmienia cel i zakres korzystania z wód lub warunki wykonywania uprawnień ustalonych w pozwoleniu;
- 2) urządzenia wodne wykonane zostały niezgodnie z warunkami ustalonymi w pozwoleniu wodnoprawnym lub nie są należycie utrzymywane;
- 3) zakład nie realizuje obowiązków wobec innych zakładów posiadających pozwolenie wodnoprawne, uprawnionych do rybactwa oraz osób narażonych na szkody, albo nie realizuje przedsięwzięć ograniczających negatywne oddziaływanie na środowisko, ustalonych w pozwoleniu;
- 4) zasoby wód podziemnych uległy zmniejszeniu w sposób naturalny;

- 5) zakład nie rozpoczął w terminie korzystania z uprawnień wynikających z pozwolenia wodnoprawnego, z powodów innych niż określone w art. 135 pkt 3, lub nie korzystał z tych uprawnień przez okres co najmniej 2 lat;
- 6) nastąpiła zmiana przepisów, o których mowa w art. 45 ust. 1 pkt 3 i ust. 2;
- 7) wynika to z warunków korzystania z wód regionu wodnego.

2. Przeglądu ustaleń pozwoleń wodnoprawnych na pobór wody lub wprowadzanie ścieków do wód, do ziemi lub urządzeń kanalizacyjnych, a także realizacji tych pozwoleń właściwy organ dokonuje co najmniej raz na 4 lata; w przypadku zaistnienia okoliczności, o których mowa w ust. 1, właściwy organ z urzędu może cofnąć lub ograniczyć pozwolenie wodnoprawne bez odszkodowania.

Art. 137.

1. Pozwolenie wodnoprawne można cofnąć lub ograniczyć za odszkodowaniem, jeżeli jest to uzasadnione interesem społecznym albo ważnymi względami gospodarczymi.
2. O odszkodowaniu orzeka, w drodze decyzji, organ właściwy do cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego, na warunkach określonych w ustawie.
3. Odszkodowanie przysługuje od:
 - 1) starosty, z budżetu powiatu – jeżeli cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia jest uzasadnione interesem społecznym;
 - 2) (uchylony);
 - 3) tego, który odniesie korzyści z cofnięcia lub ograniczenia pozwolenia wodnoprawnego – jeżeli cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia wodnoprawnego jest uzasadnione ważnymi względami gospodarczymi.

Art. 138.

1. Stwierdzenie wygaśnięcia, cofnięcie lub ograniczenie pozwolenia wodnoprawnego następuje z urzędu lub na wniosek strony, w drodze decyzji.
2. Decyzją o wygaśnięciu lub cofnięciu można nałożyć obowiązek usunięcia negatywnych skutków w środowisku wynikających z wykonywania pozwolenia wodnoprawnego lub powstałych w wyniku działalności prowadzonej niezgodnie z warunkami określonymi w pozwoleniu wodnoprawnym oraz określić zakres i termin wykonania tego obowiązku.

Art. 139.

1. W decyzji stwierdzającej wygaśnięcie lub cofnięcie pozwolenia wodnoprawnego można określić obowiązki zakładu niezbędne do kształtowania zasobów wodnych, a w szczególności zobowiązać zakład do usunięcia urządzeń wodnych i innych obiektów, które zostały wykonane lub były użytkowane na podstawie tego pozwolenia.
2. W przypadku wygaśnięcia lub cofnięcia pozwolenia wodnoprawnego urządzenia wodne lub ich części, których pozostawienie jest niezbędne do kształtowania zasobów wodnych, z zastrzeżeniem ust. 3, mogą być przejęte bez odszkodowania na własność właściciela wody, chyba że właściciel urządzenia wodnego, w terminie 6 miesięcy od dnia, w którym decyzja o wygaśnięciu lub cofnięciu pozwolenia wodnoprawnego stała się ostateczna, rozporządzi prawem własności tego urządzenia.
3. Przepis ust. 2 nie dotyczy stawów oraz gruntów, na których znajdują się urządzenia wodne, o których mowa w ust. 2.
4. W decyzji stwierdzającej wygaśnięcie lub cofnięcie pozwolenia wodnoprawnego orzeka się o niezbędności pozostawienia urządzenia wodnego.
5. Przeniesienie prawa własności do urządzenia wodnego, o którym mowa w ust. 2, następuje w drodze decyzji stanowiącej podstawę dokonania wpisu właściciela urządzenia wodnego w księdze wieczystej nieruchomości (zbiorze dokumentów).

(...)

Prof. dr hab. Marek Górski jest Kierownikiem Zakładu Prawa Ochrony Środowiska na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, związany również z Wydziałem Prawa i Administracji Uniwersytetu Szczecińskiego. Zainteresowania autora obejmują przede wszystkim nową dziedzinę prawa jakim jest prawo ochrony środowiska. Jego dorobek naukowy liczy ponad 240 pozycji.

Autor brał udział w tworzeniu systemu nowych przepisów o ochronie środowiska, uczestnicząc w przygotowywaniu projektów nowych aktów prawnych (m.in. Prawo ochrony środowiska, Prawo wodne, Ustawa o ochronie przyrody). Od kilku kadencji jest także ekspertem komisji ochrony środowiska Sejmu RP. W latach 1996–2003 członek Państwowej Rady Ochrony Przyrody.

Regulacje prawne związane z ochroną środowiska zostały w ciągu ostatnich lat w bardzo istotny sposób przebudowane, co wynikało przede wszystkim z konieczności dostosowania polskiego prawa wewnętrznego do wymagań prawa wspólnotowego. Proces dostosowania trwa w dalszym ciągu, wchodzą bowiem w życie nowe wymagania. Jednym z najnowszych przykładów są przepisy o odpowiedzialności za szkody w środowisku.

Wprowadzane zmiany nałożyły na przedsiębiorców i inne podmioty korzystające ze środowiska nowe obowiązki, które muszą być wykonywane, i których wykonanie powinno być egzekwowane. Skonstruowano wobec tego szereg instrumentów prawnych służących egzekwowaniu odpowiedzialności z tego tytułu, główną rolę przyznając instrumentom o charakterze administracyjno-prawnym, z których korzystać powinny właściwe organy administracji.

Przykładem regulacji o charakterze prawnoadministracyjnym, stosunkowo niedawno wprowadzonych do polskiego porządku prawnego, są przepisy o odpowiedzialności za szkody w środowisku (ustawa z 13 kwietnia 2007 r. transponująca do polskiego prawa wewnętrznego wymagania wynikające z dyrektywy nr 2004/35/WE z kwietnia 2004 r.). Analiza konstrukcji prawnych i obowiązków wprowadzonych ustawą jest zasadniczą częścią opracowania, uzupełnioną rozważaniami dotyczącymi innych instytucji odpowiedzialności administracyjno-prawnej z tytułu nieprzestrzegania wymagań ochrony środowiska. Opracowanie nie ma charakteru klasycznego komentarza do poszczególnych przepisów określonych aktów prawnych, jest bardziej ich omówieniem i prawniczą analizą, niemniej dla wygody czytelnika uzupełniono te rozważania o teksty badanych i omawianych przepisów.

Cena 69 zł

ISBN 978-83-7601-175-2



9 788376 011752